LA CRISIS ECONOMICA

Instituto de Economía

nuestra tierra 26

nuestra tierra 26

EDITORES:
DANIEL ALJANATI
MARIO BENEDETTO
HORACIO DE MARSILIO

ASESOR GENERAL:
Dr. RODOLFO V. TÁLICE

ASESOR EN CIENCIAS ANTROPOLÓGICAS:
Prof. DANIEL VIDART

ASESOR EN CIENCIAS BIOLÓGICAS:
Dr. RODOLFO V. TÁLICE

ASESOR EN CIENCIAS ECONÓMICAS:
Dr. JOSÉ CLAUDIO WILLIMAN h.

ASESOR EN CIENCIAS GEOGRÁFICAS:
Prof. GERMÁN WETTSTEIN

ASESOR EN CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS:
Prof. MARIO SAMBARINO

SECRETARIO DE REDACCIÓN:
JULIO ROSSIELLO

SECRETARIO GRÁFICO:
HORACIO AÑÓN

DEPARTAMENTO DE FOTOGRAFÍA:
AMÍLCAR M. PERSICHETTI

Distribuidor general: ALBE Soc. Com., Cerrito 566, esc. 2, tel. 8 56 92, Montevideo. Distribuidor para el interior, quioscos y venta callejera: Distribuidora Uruguaya de Diarios y Revistas, Ciudadela 1424, tel. 8 51 55, Montevideo.

LAS OPINIONES DE LOS AUTORES NO SON NECESARIAMENTE COMPARTIDAS POR LOS EDITORES Y LOS ASESORES.

Foto portada: Amilcar M. Persichetti

Anne Marie Braun 1.971

LA CRISIS ECONOMICA

INSTITUTO DE ECONOMIA

DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y DE ADMINISTRACION



LA CRISIS ECONÓMICA es una adaptación del libro "El proceso económico del Uruguay. Contribución al estudio de su evolución y perspectivas", editado en 1969 por el Departamento de Publicaciones de la Universidad de la República y la Fundación de Cultura Universitaria. En la elaboración del libro participaron casi todos los investigadores del Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración. Raúl Trajtenberg, Raúl Vigorito, Samuel Lichtensztejn y Alberto Couriel fueron sus redactores. Luis Macadar, Julio Millot, Juan J. Pereira, Nicolás Reig, Octavio Rodríguez y José E. Santías, discutieron y revisaron los materiales, los borradores y los originales. Colaboraron, además, en el trabajo, Cristina Andreasen, Sara Barsimanto, Juan C. Dean, José Gil, Ramón Oxman, Elbio Scarone, Carlos Silva, Lindor Silva, Leticia Soler y Raquel Torreira.

Esta adaptación para NUESTRA TIERRA fue realizada por Eduardo Galeano, bajo la supervisión del Instituto.

EL URUGUAY QUE FUE

Para analizar las características y desentrañar las causas de la crisis que actualmente sacude al Uruguay es imprescindible reseñar, aunque más no sea en términos casi telegráficos, los rasgos fundamentales de su evolución hasta 1930. En aquellas primeras décadas del siglo se acuñó la imagen optimista de un país impar, dotado de características excepcionales —dentro del panorama latinoamericano— en materia de armonía social y de niveles de vida. El país mostraba, en efecto, una evolución bastante atípica con relación al resto de América Latina. Aunque la ganadería era la actividad productiva fundamental, y el Uruguay también se insertaba, como país dependiente, en el esquema de la división del trabajo del capitalismo internacional, exhibía una parcial diversificación económica y podía enorgullecerse de sus estructuras políticas estables, dentro de las cuales las clases medias compartían, a través de la ampliación de las funciones del estado, el poder de la clase ganadera.

EL AUGE DE LA CARNE Y DE LA LANA

Entre 1870 y la década del veinte el Uruguay organizó y expandió sostenidamente su producción. El desarrollo de la navegación transatlántica, los nuevos métodos de refrigeración de la carne y el aumento del nivel de vida de la población europea fueron factores de considerable importancia en este sentido. El ascendente dinamismo de la economía capitalista de Europa occidental generó una estructura internacional de dominio dividida, como se sabe, en centros de desarrollo industrial por una parte y, por la otra, zonas dependientes especializadas en la producción de productos primarios. La ganadería extensiva del Uruguay se insertó dentro de esta estructura. El país podía producir en condiciones de competencia con el exterior, valiéndose de su suelo y de su clima privilegiados. Además la exportación de carne y lana no requería la inversión de capitales cuantiosos ni un alto nivel tecnológico.

A partir de la década del 70 se borran las fronteras internas: el estado uruguayo extiende su poder sobre todo el territorio —atravesado por las vías férreas y por las líneas telegráficas que confluyen hacia Montevideo— en cuyas vastas pasturas se reproducen aceleradamente las vacas y las ovejas. El siguiente cuadro muestra el crecimiento del ganado hasta 1908:

CUADRO Nº 1

EXISTENCIA DE GANADO VACUNO Y LANAR (en millones de cabezas)		
Años	Vacunos	Lanares
1860	3:6	2:0
1900	6:8	18:6
1908	8:2	26:3

Fuente: OPYPA ("Estudio económico y social de la agricultura en el Uruguay", tomo II).

A partir de entonces las tendencias a largo plazo mostrarán un estancamiento del stock de vacunos, con leve tendencia al descenso, y una caída del stock de lanares.

En vísperas de la Primera Guerra Mundial el Uruguay exportaba 130.000 toneladas anuales de carne. Para el quinquenio 1926/1930 la exportación había ascendido a 206.000 toneladas como promedio anual, cifra *record* hasta ahora no superada. Este desarrollo está íntimamente vinculado a la expansión de la industria frigorífica que sustituyó a los viejos saladeros, y también a la liquidación de la economía pre-capitalista dentro del país: sucesivos gobiernos, a impulso de la clase rural dominante, aplicaron a partir de 1875 una política tendiente a transformar la tradicional estancia cimarrona, a consolidar el derecho de propiedad en el campo mediante la implantación del alambrado y la expulsión del gauchaje, y a remodelar el país en función de las exigencias del consumo extranjero.

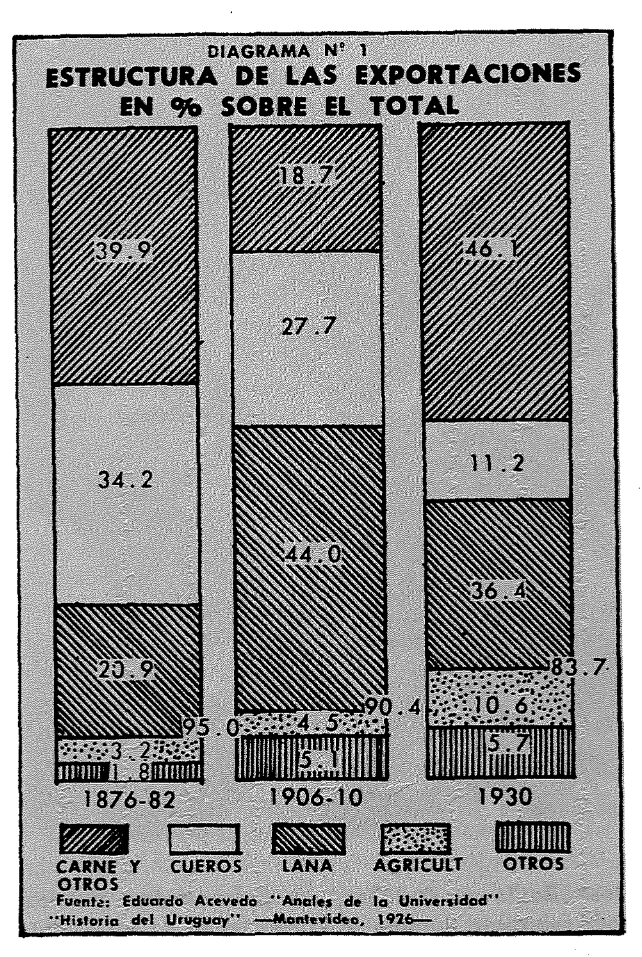
AL SERVICIO DEL MERCADO INTERNACIONAL

Uruguay cumplía, entonces, el papel dependiente que la división internacional del trabajo le imponía. El signo más evidente de esa dependencia es el desarrollo unilateral de la producción ganadera, realizado a merced de las peripecias de la demanda y de los precios internacionales y mediante el empleo de una tecnología que venía de afuera. Fue la demanda extranjera la que determinó la selección de nuestras razas ovinas; por obra de la introducción del frigorífico, el país sustituyó sus exportaciones de tasajo a Brasil y Cuba y pasó a abastecer de carne congelada el mercado de Europa occidental. Esa situación de dependencia no impedía que subieran los precios de los productos uruguayos: se expandía la demanda mundial, ascendía el nivel de vida en las áreas desarrolladas y los precios aumentaban. Diez quilos de lana valían entre dos y tres pesos hacia fines de siglo; en vísperas de la guerra el precio era ya de $ 4.50 y durante la conflagración mundial llegó a los nueve pesos. Similar evolución registra, en el período, la cotización de los novillos mestizos. La estructura de las exportaciones evolucionó según muestra el diagrama Nº 1.

Éste es el período del fin de nuestra "edad del cuero"; las carnes y derivados, que pierden importancia frente a las lanas en los primeros años del siglo, recobran su puesto a medida que se va expandiendo la industria frigorífica.

La dependencia de la economía uruguaya respecto a centros extranjeros de poder se refleja con toda claridad en este período. A lo largo de

toda su historia la marcha de la economía uruguaya aparece subordinada a la realización de la producción ganadera en los mercados internacionales. La consecuencia fundamental de esta subordinación es la apropiación, por parte de las regiones dominantes, de buena parte de la plusvalía ([1]) proveniente de la explotación de las ventajosas condiciones naturales de nuestra tierra.



Fuente: Eduardo Acevedo "Anales de la Universidad" "Historia del Uruguay" —Montevideo, 1926—

Para facilitar la inserción del país en el sistema capitalista mundial llegaron inversiones extranjeras, sobre todo británicas, que se orientaron hacia los ferrocarriles, los servicios públicos, el comercio y los frigoríficos. Hacia 1914 el país totalizaba 176 millones de dólares en inversiones extranjeras. Esta cifra es sin duda más importante, en relación al número de habitantes y al territorio, que la correspondiente a cualquier otro país de América Latina, salvo Argentina, en aquel momento. Se modernizaba, así, el transporte de nuestra producción primaria desde el interior del país y también su industrialización y exportación a ultramar.

En las primeras décadas del siglo el Uruguay disfrutó, como la Argentina, de una prosperidad excepcional en América Latina. El imperialismo no hizo aquí exhibición de sus aspectos más brutales y, a pesar de la distorsión de su sistema productivo, el país se benefició de la demanda mundial creciente: Europa occidental, y también los Estados Unidos, consumían ávidamente la producción de nuestros campos. Hasta 1930, salvo algunas fugaces interrupciones, las exportaciones uruguayas permitieron que el país pagara el servicio de su deuda externa y financiara con relativa holgura sus importaciones siempre ascendentes, de-

rivadas de los elevados niveles internos de inversión y consumo y de la europeización de las modas y las costumbres de la ciudad-puerto.

BAJO EL SIGNO DE BATLLE

Desde Europa llegaban, en aluvión, los inmigrantes. Su incorporación masiva al Uruguay no sólo implicó un importante aporte de fuerza de trabajo, sino que además contribuyó, decisivamente, a la transformación de la sociedad tradicional. Se fue consolidando el predominio social de una clase media que daría el tono de la vida del país.

Simultáneamente se produjo un rápido proceso de urbanización. Ya en 1908 la población urbana representaba casi la mitad de la población total y Montevideo congregaba a cerca de la tercera parte de los habitantes del país. El ascenso de la inmigración y la concentración de la población en las ciudades se explican por los cambios que se estaban operando en la estructura productiva nacional. A partir de las leyes proteccionistas de 1875 se desarrolló en el Uruguay una industria inducida por el crecimiento de los sectores dinámicos de la economía. Esa industria, en buena medida artesanal, abastecía el mercado interno de calzados, vestimentas, vinos, alimentos, tabacos, muebles, ladrillos, cueros curtidos, azúcar, papel, alcohol y telas de lana. Las fábricas —en su mayoría bastante rudimentarias— no requerían un nivel tecnológico alto; por lo demás, el país disponía de abundante mano de obra. A principios de siglo también la industria de la construcción vivía su auge en Montevideo.

José Batlle y Ordóñez, en sus períodos presidenciales de 1903-1907 y 1911-1915, realizó una política orientada a la protección y al desarrollo



José Batlle y Ordóñez, la personalidad política más relevante durante el primer tercio de este siglo.

de la industria. Por obra suya, o bajo su influjo directo, se fortaleció el proteccionismo aduanero, se dictaron leyes de privilegios industriales y de exoneración de impuestos a la importación de materias primas y maquinarias y se impulsó una avanzada política de legislación laboral y seguridad social. En buena medida, las disposiciones adoptadas para redistribuir el ingreso en beneficio de las clases medias y populares pueden considerarse como una respuesta adecuada a las necesidades de una industria que dependía enteramente del mercado interno y, por lo tanto, del ascenso del nivel de ingresos de la masa consumidora. Simultáneamente se desarrolló, en torno a Montevideo, un cinturón agrícola destinado al abastecimiento de la capital, que pudo dejar pequeños saldos de producción exportable.

Todo este proceso de reformas no bastó para dar nacimiento a una industria realmente dinámica, ni puso término, tampoco, a nuestras relaciones de dependencia comercial; la economía uruguaya siguió siendo esencialmente unilateral y no se alteraron las formas de propiedad de la tierra. Las estructuras en el campo quedaron intactas, tal como se daban a principios de siglo, aunque Batlle orientó la transferencia de buena parte del excedente económico agropecuario en beneficio de una amplia clase media (artesanos, pequeños comerciantes, chacareros, profesionales, funcionarios) y del proletariado urbano emergente. La sorda oposición de los ganaderos a esta política se hizo menos intensa en la medida en que el volumen de riqueza a disfrutar seguía creciendo.

Mientras tanto el estado ampliaba sus funciones en materia de enseñanza, salud pública y seguridad social; se multiplicaban las obras públicas y nacía un importante sector de empresas estatales dedicadas a actividades productivas. El estado actuaba como un elemento dinámico y diversificador de la economía. Este *rol* del estado, que daría al Uruguay su fisonomía definitiva, fue el instrumento utilizado por la clase media, que sustituyó en su papel a una burguesía nacional inexistente. Reveló, esa clase media, cierta intuición en cuanto a los caminos a recorrer para cumplir determinadas metas accesibles a un país subdesarrollado y de tan estrecha actividad privada.

SUBDESARROLLO Y DEPENDENCIA

Pero pronto asomaron las primeras fisuras en nuestro esquema productivo. La decadencia irreversible del Imperio Británico, su sustitución progresiva por los EE. UU. como centro hegemónico del mundo capitalista y la crisis internacional que se abre en 1929, anunciaban la iniciación de un nuevo ciclo histórico que implicaría cambios sustanciales en la economía y en la sociedad del Uruguay.

A partir de la década del 20 el proceso económico del país se caracteriza por el estancamiento a largo plazo del sector agropecuario y por el ascenso, el apogeo y la crisis de una industrialización destinada a sustituir importaciones. La parálisis de la ganadería no impidió un crecimiento acelerado de la lechería, que se desarrolló sobre todo después de 1945 y que luego redujo su ritmo de crecimiento. La agricultura, por su parte, conoció un primer período de crecimiento sostenido hasta 1955 y más tarde experimentó un reflujo que la devolvió a los niveles anteriores a la fase de expansión. En cuanto a la industrialización sustitutiva de importaciones, el Uruguay vivió este proceso con posterioridad a 1930 y fundamentalmente en los años siguientes al fin de la Segunda Guerra Mundial: nacieron y se desarrollaron en nuestro país, al igual que en otros países latinoamericanos, líneas de producción que anteriormente habían sido mo-

nopolizadas por los países más avanzados. El país comienza entonces a fabricar bienes industriales que antes importaba del exterior, a lo largo de un proceso con características cualitativamente distintas de las que había conocido hasta 1930.

La lechería, la agricultura y la industria sustitutiva de importaciones vivieron un proceso semejante de ascenso en base a una política oficial de subsidios y precios protegidos.

La interpretación del origen del proceso de industrialización y del estancamiento agropecuario en el Uruguay requiere, en primer lugar, que nos detengamos muy brevemente en el análisis del esquema de ordenamiento mundial del capitalismo dentro del cual nuestra economía funciona, se transforma y entra en crisis.

En efecto, es conveniente precisar que la consecuencia económica de la existencia de áreas dominantes y áreas dependientes en el mundo capitalista consiste fundamentalmente en la traslación, hacia las áreas dominantes, de buena parte de la riqueza generada en las áreas dependientes. En último término esto implica una explotación "en segundo grado" de los asalariados de los países dependientes por parte de los capitalistas de los países dominantes. De esta manera la evolución de la economía internacional resulta determinada, en líneas generales, en función de lo que acontece en los centros de poder: ellos irradian las consecuencias de su propia evolución sobre las zonas ubicadas en su órbita.

Sintetizando mucho, podría decirse que hay tres formas de captación universal de la plusvalía provenientes de las áreas subordinadas: las inversiones en la producción, que generan ganancias de explotación, las inversiones en el comercio, que suministran ganancias comerciales, y las inversiones financieras, que producen interés. A su vez, podríamos distinguir tres etapas posibles en el proceso de aplicación de estos mecanismos de succión de la plusvalía de las áreas dependientes:

—la participación directa en el proceso productivo, que permite apropiarse de la plusvalía por la propiedad de los medios de producción, en el momento mismo de su *generación;*

—la apropiación de la plusvalía generada en las áreas subdesarrolladas a través del control extranjero del comercio, de las finanzas, de los transportes o de otros factores dentro del proceso de *distribución;*

—la captación de plusvalía en la etapa de su *utilización,* cuando los capitalistas nacionales depositan fondos en bancos, compañías financieras o empresas aseguradoras del extranjero o compran acciones en la bolsa de valores de los países dominantes.

El Uruguay anterior a 1930 padecía, sobre todo, la segunda forma de explotación: se extraía plusvalía desde el extranjero a través de la comercialización de nuestros productos agropecuarios y del pago de servicios por la deuda externa. Pero, a la vez, la presencia de los frigoríficos extranjeros y el control imperialista de algunos servicios públicos indicaban la temprana —aunque moderada— aparición de formas de dependencia articuladas directamente en la producción. En cuanto a la forma de captación de plusvalía que señaláramos en último lugar, sus efectos se hacen sentir dramáticamente en estos últimos años del período actual, debido a la caudalosa fuga de capitales nacionales.

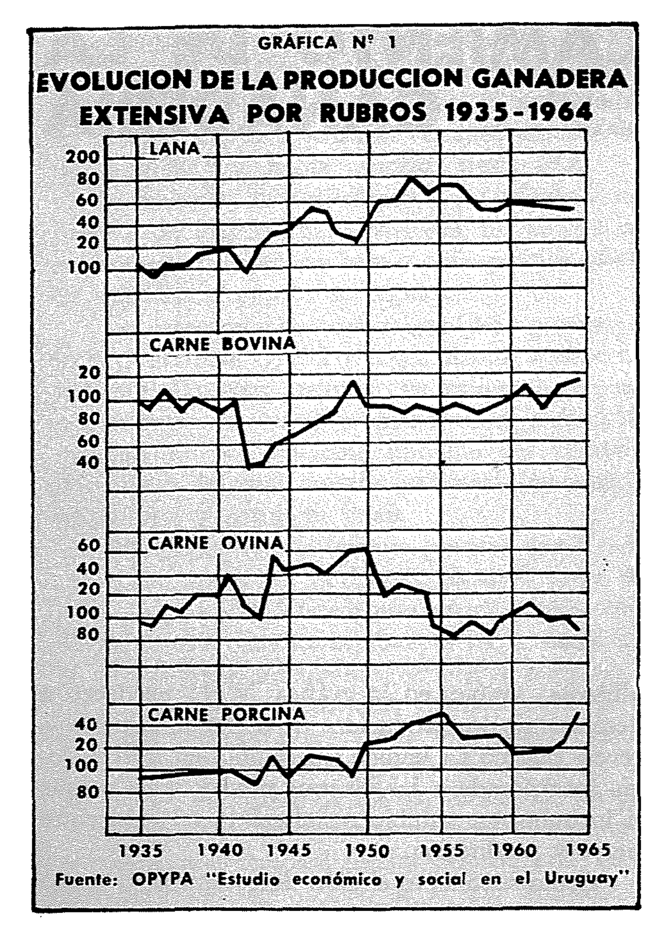
Este trabajo centra su atención en el análisis de los sectores productivos que tuvieron fuerza impulsora sobre el conjunto de la evolución económica nacional: la ganadería extensiva y la industria.

EL ESTANCAMIENTO DE LA GANADERIA

A partir de 1935 la ganadería uruguaya extensiva ha crecido a una tasa de apenas el uno por ciento acumulativo anual. Esto significa, lisa y llanamente, que no ha crecido: por el contrario, si se tiene en cuenta el índice de aumento de la población en estas últimas tres décadas, se llega a la conclusión de que la ganadería extensiva ha *decrecido* a una tasa media anual del tres por mil, en términos de producción *per capita*.

Desde 1947 se produjo el desplazamiento de casi un millón de hectáreas antes dedicadas a la ganadería extensiva, que pasaron a ser cultivadas o que fueron dedicadas a la lechería. Aunque esta reducción del área ganadera (en no más del seis por ciento del total) corresponda a los mejores suelos, no alcanza a justificar la falta de crecimiento en la producción de carnes y lanas. En realidad, el manifiesto estancamiento de la ganadería —cuyos altibajos, visibles en la gráfica Nº 1; obedecen a desplazamientos producidos en el uso de la tierra— revela que no ha habido un cambio en la tecnología incorporada a las diversas producciones o que, si lo hubo, ese cambio no alteró la relación entre tierra y producción.

Como se sabe, es el afán de ganancias el motor fundamental del sistema capitalista de producción. Por lo tanto, para interpretar la evolución del sector ganadero extensivo debemos comenzar por indagar la relación posible entre su ritmo de desarrollo y las ganancias que apropia la clase capitalista en ese sector. No consideramos empresarios rurales capitalistas a los explotadores de predios menores (en ganadería esa magnitud se sitúa entre las 200 y las 1.000 hectáreas), que por lo general no ocupan mano de obra asalariada o la ocupan en mínima proporción. Creemos que el problema cen-



tral gira en torno a la apropiación de plusvalía por la clase capitalista ganadera, porque la producción ganadera es una rama de la producción capitalista y, por lo tanto, la racionalidad capitalista rige el comportamiento de los productores. Debemos empezar por determinar, en consecuencia, dentro de las posibilidades de este análisis, el monto y la tasa de las ganancias ([2]) que esta actividad genera. Después procuraremos indagar en qué dirección esas tasas de ganancias orientan las nuevas inversiones de capitales que se canalizan dentro del sector.

EL MANDATO DE LOS PRECIOS EXTERNOS

La producción ganadera del Uruguay se orienta fundamentalmente hacia la exportación. Para ello se ha especializado nuestro país desde el siglo XIX. El precio internacional es el primer factor a considerar, por lo tanto, para poder determinar los ingresos de la ganadería. Ello ocurre así no sólo porque el ochenta por ciento de la producción de lana se vende al exterior, sino también porque, en el caso de la carne, cuyos saldos exportables son proporcionalmente menores que los de la lana, el precio interno para el consumo está fuertemente condicionado por la cotización del producto en el mercado internacional. Los niveles de precios y los costos internacionales pesan de manera decisiva sobre la producción nacional. No ocurre, en cambio, el fenómeno inverso. El Uruguay no tiene peso en los mercados internacionales. El deterioro constante de nuestra participación nos ha reducido a un magro 4 % en la exportación mundial de carne y lana. Hace algunos años la proporción uruguaya era bastante mayor, según se desprende del cuadro Nº 2.

¿Cuáles son los factores que fijan los precios internacionales de la carne y la lana, en los cuales ninguna participación tienen los empresarios nacionales?

Comencemos por advertir que un hecho fundamental caracteriza la producción de productos primarios: la intervención decisiva de los recursos naturales, cuya escasez y desigual distribución entre los distintos países da origen a los monopolios naturales. La importancia de la naturaleza

CUADRO Nº 2

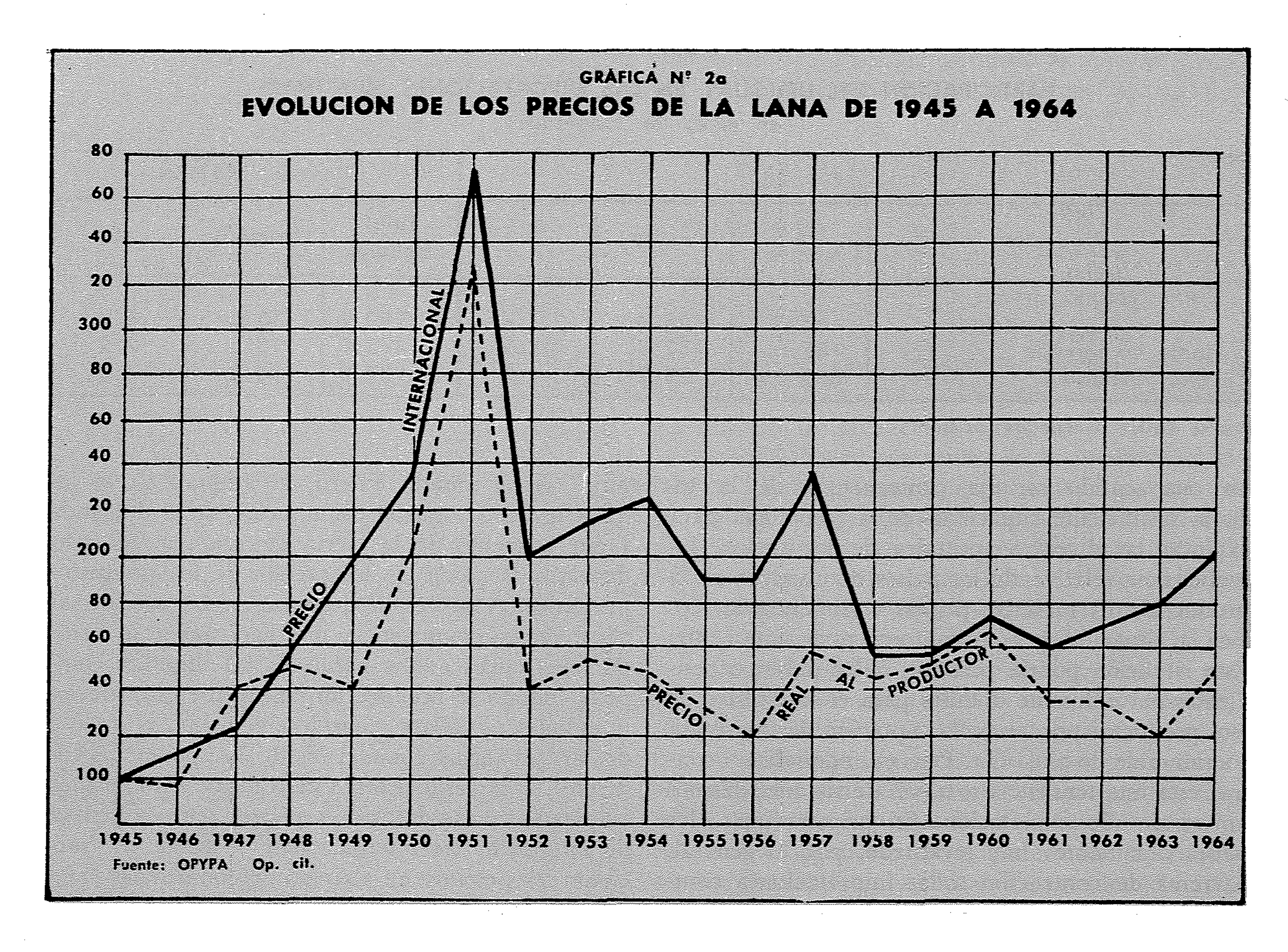
PARTICIPACIÓN DEL URUGUAY EN LAS EXPORTACIONES MUNDIALES

(en miles de toneladas)

	Período 1934/38			Período 1961/63		
Productos	Total mundial	Uruguay	%	Total mundial	Uruguay	%
Carne vacuna, fresca, enfriada y congelada ..	740.0	54.4	7.4	1,290.9	55.5	4.3
Carne conservada	185.0	32.8	18.2	473.0	10.5	2.2
Lana lavada	660.0	28.2	4.3	937.0	35.8	3.8

Fuente: FAO, "Anuario de comercio".

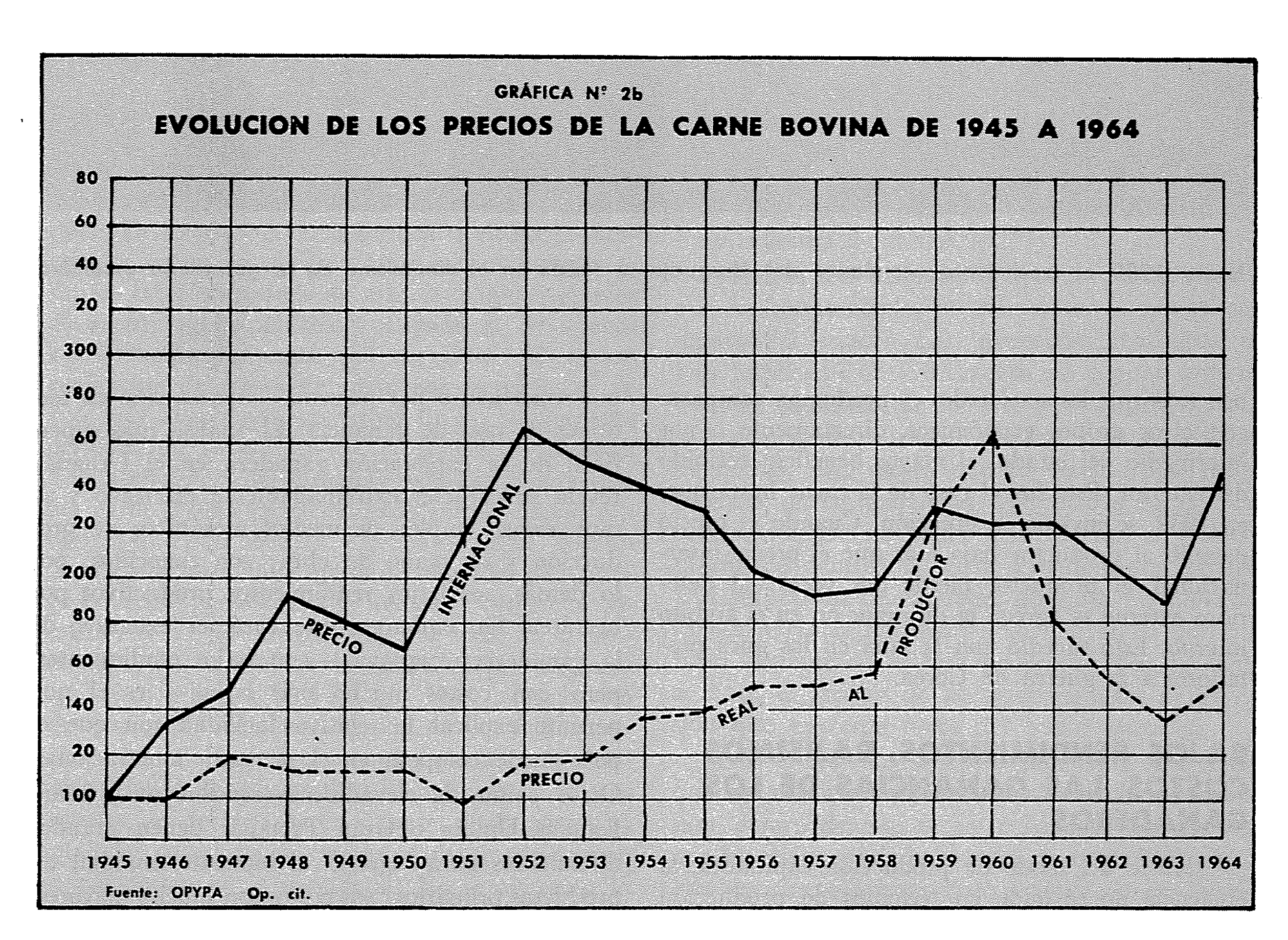
en este sentido es una consecuencia de la todavía insuficiente capacidad de la tecnología para explotar las diversas aptitudes de los suelos. La ineficiencia relativa de los países dominantes en la producción de materias primas y alimentos los coloca en situación de consumidores, preferentemente. Esta situación podría permitir, a los países dependientes naturalmente dotados para el suministro de esos productos primarios, la captación de una masa considerable de plusvalía. Pero el imperialismo contrarresta esta tendencia a través de sus mecanismos universales de explotación. En primer lugar, los países dominantes han levantado, por lo general, barreras de contención a las importaciones competitivas con su propia producción, por la vía de las prohibiciones y los subsidios, lo cual ha provocado una tendencia a la disminución en la demanda de productos primarios en los mercados mundiales. Importantes consumidores, en efecto, han logrado autoabastecerse, y en algunos casos el gigantesco volumen de subsidios aplicados a proteger y mejorar la producción interna ha determinado incluso que esos países se convirtieran en exportadores. Es el caso de los excedentes agrícolas norteamericanos, que se ofrecen a precios de "dumping" en el mundo entero, al amparo de la famosa ley 480. Aquella disminución de la demanda y este aumento de la oferta determinan una tendencia a la caída de los precios de los productos primarios. A su vez, el descenso de los precios excluye de la competencia internacional a los productores cuyos costos naturales les impiden competir cuando se produce un descenso en los precios mundiales, y abate considerablemente el monto de las ganancias comerciales de los países dependientes en general. En segundo lugar, otro recurso empleado contra los países pobres por los grupos de intermediarios internacionales consiste en fraccionar los precios: un abanico de condiciones (medios de transporte, tipo y calidad diferencial de productos, exigencias de la demanda, condiciones sanitarias, riesgos, etc), se despliega para imponer discriminaciones de tratamiento cuyo único límite es, muchas veces, la capacidad de resistencia de los países involucrados. El Uruguay sufre este tratamiento en forma aguda, sobre todo en sus exportaciones de carne. En tercer lugar, es preciso mencionar el hecho de que los grupos capitalistas de los países dominantes se interponen entre el precio internacional y el precio efectivamente percibido



por los capitalistas nacionales de los países dependientes. Los monopolios extranjeros que tienen en sus manos los servicios de depósito, transporte, seguros, intermediación, etc., extraen provecho abundante de su posición estratégica y de la debilidad de los productores: hay una gran diferencia entre el precio de la lana y la carne al salir de manos del productor, y el precio final de venta de la lana y la carne en los mercados de ultramar. Otra forma de interposición entre uno y otro precio consiste en promover la instalación de ciertas industrias en los países subdesarrollados para captar, en su propia fuente, las materias primas. Es el caso de los frigoríficos extranjeros que se ubicaron en el Uruguay.

Pero la evolución concreta del ingreso de los ganaderos se relaciona, además, con factores políticos. El monto en moneda nacional que reciben

por sus productos exportados depende, en última instancia, del tipo de cambio que se fija. Después de 1930 éste fue, quizás, el principal instrumento de política económica en el país, y se constituyó en el centro de las presiones de los ganaderos y los exportadores. Si se comparan los precios internacionales de los productos ganaderos con sus respectivos valores internos, se verifica fácilmente la semejanza que entre ellos existe. La gráfica Nº 2(A) lo muestra con claridad en el caso de la lana; la gráfica Nº 2(B) indica que, en cambio, el paralelismo entre los precios internos y los precios externos de la carne ha sido alterado en más de un período, y sobre todo entre 1959 y 1961. Las discrepancias entre ambos precios obedecen al mayor o menor grado de influencia de los diversos grupos capitalistas en la elaboración de la política oficial. En efecto: cuando los precios internacionales su-





Hasta 1930 el crecimiento económico del Uruguay se fundó en el dinamismo de la ganadería extensiva.

ben más que los nacionales el productor comparte con otros grupos económicos, directamente o por intermedio del estado, el mayor beneficio recibido del exterior. Éste fue el caso de la carne hasta que, en 1959, se invirtió la situación. Cuando el precio pagado al productor baja más que el precio internacional, el productor pierde dos veces: al deterioro externo se agrega la disminución en el ámbito interno. Esto sucedió con la lana en los años posteriores a la guerra de Corea.

BAJOS RENDIMIENTOS, BAJISIMOS COSTOS: LAS GANANCIAS DE LOS GANADEROS

Dentro del modo de producción capitalista, la eficiencia no se mide en términos de producción por superficie o por persona ocupada, sino en términos de tasa de ganancia. El análisis más superficial de la explotación ganadera en el Uruguay revela su carácter extremadamente extensivo y su muy escaso empleo de medios mecánicos de producción y de mano de obra; son conocidos, por lo demás, sus bajos rendimientos productivos por hectárea. Sin embargo, este carácter extensivo de la ganadería uruguaya —con bajos rendimientos, pero con costos mucho más bajos— es el que permite explicar la relativa facilidad con que el país puede competir en el mercado internacional. Otros países de elevadísimos rendimientos, como Estados Unidos o Gran Bretaña, tienen grandes dificultades para ingresar al mercado mundial de productos primarios: sus costos son mucho mayores.

En el Uruguay el valor de la tierra y el de la hacienda ganadera representan casi el noventa por ciento del capital total de los establecimientos: es muy reducido el capital que corresponde a maquinarias y equipos, viviendas y alambradas, y casi nulo el valor de los elementos necesarios para un uso intensivo del suelo. Las praderas artificiales representan sólo el 0,2 % del capital total. El campo natural es la base forrajera, y ello se manifiesta en la composición del stock ganadero: el alimento de las praderas naturales hace más largo el ciclo que deben cumplir los novillos antes de llegar a la faena. Por eso el Uruguay tiene una proporción de novillos, dentro del stock de ganado bovino, mucho mayor que la que registran Estados Unidos, Nueva Zelandia o la Argentina, países que tienen un mayor índice de capitalización por hectárea. Del mismo modo se explica la escasa proporción de mano de obra en la ganadería uruguaya. En los establecimientos de más de 5.000 hectáreas de extensión, la población ocupada es de apenas 2,3 personas por cada mil hectáreas. El escaso coeficiente de mano de obra por hectárea se ve aun más disminuido en virtud de los prolongados períodos de subempleo de la fuerza de trabajo.

La eficiencia del Uruguay para producir y vender carne y lana en el mercado internacional, eficiencia que sólo obedece a los bajos costos, se concreta en la formidable masa de plusvalía que recoge el sector ganadero. Las rentas y beneficios alcanzan el 65 por ciento del valor total de la producción; los salarios de los trabajadores, en cambio, apenas llegan al 11,8 %. Hay, además, un elevado grado de concentración de la renta ganadera: los establecimientos con superficies superiores a 2.500 hectáreas reciben 35 millones de dólares anuales, es decir la tercera parte de la plusvalía total del conjunto del sector. Estas ganancias no se reinvierten en la ganadería. No se altera, a lo largo del tiempo, la movilización de recursos; la producción está estancada.

Los capitalistas disfrutan, en el Uruguay, del monopolio de la tierra, un bien escaso en otros países. La tierra, objeto de propiedad privada, brinda posibilidades de competencia y de ganancias extra-normales, debido a sus excepcionales condiciones de fertilidad. La apropiación de plusvalía en explotaciones extensivas depende casi exclusivamente del volumen de tierras que puedan emplearse en la producción; prácticamente no se requiere la incorporación de maquinaria.

El monopolio de la tierra permite al terrateniente apropiarse de una parte de la plusvalía creada en el proceso productivo, bajo la forma de renta; el arrendatario, por su parte, es un empresario capitalista típico que apropia la plusvalía bajo la forma de ganancia ([3]).

¿Cuáles son las razones que han determinado que los terratenientes no reinviertan sus beneficios dentro del sector? Las inversiones realizadas no han implicado un crecimiento de capital productivo; el equilibrio de la tasa de ganancia no fue sustancialmente alterado por las nuevas compras de tierras. Ello indica que ha habido una transferencia de las ganancias acumuladas hacia otras inversiones. De no haber ocurrido así, se hubiera producido dentro del sector ganadero una progresiva saturación de capitales, dirigidos permanentemente hacia la adquisición de tierras, lo que hubiera disminuido la tasa de renta. Más adelante se hará el análisis de las oportunidades de inversión que existeron fuera del sector ganadero.

Por ahora nos interesa solamente demostrar que no existieron nuevas oportunidades de inversión dentro de este sector e indagar los motivos por los cuales no se ha producido la posibilidad de cambios tecnológicos. Porque toda nueva inver-

sión en el sector implicaría necesariamente, en términos macroeconómicos, un cambio en la tecnología productiva.

¿POR QUE NO SE TECNIFICA EL CAMPO?

Existen dos tipos básicos de cambio tecnológico que, en la realidad, se presentan combinados: la sustitución de hombres por máquinas no destinada a aumentar la productividad del suelo sino a ahorrar mano de obra, y el aumento de la productividad como consecuencia de una dotación más intensiva de medios de producción sin que se modifique el número de personas ocupadas. En la producción agropecuaria la aplicación de nuevos métodos de esquila y el uso de tractores corresponden al primer caso; el uso de fertilizantes y la mejora de rodeos, al segundo.

La indagación histórica revela que los cambios tecnológicos cesaron, para la producción de carne, a partir de 1930, y que para la lana las tendencias a mejorar la productividad se extendieron levemente hasta 1955. Las razones de este estancamiento tecnológico deben buscarse en las limitaciones propias de los dos tipos de innovación que se intentaron introducir a lo largo de este siglo. La sustitución de hombres por máquinas no podía llegar muy lejos en la ganadería extensiva, que tan escasa mano de obra emplea. En realidad, la cuestión del cambio tecnológico en la ganadería se centra en la intensificación de la productividad de la tierra por hectárea, sobre todo por la vía del aumento de su poder nutritivo. En efecto, a partir de ciertos límites no es posible elevar la calidad del ganado sin incrementar simultáneamente la capacidad de alimento del suelo. Al no modificarse estas condiciones, se agotaron las posibilidades de mejorar los rendimientos por la vía de la selección del ganado.

Dentro del régimen capitalista, las tecnologías accesibles al productor son o no son utilizadas por éste en función de sus costos, de sus previsibles ingresos, de los riesgos que implica su aplicación y, también, en un contexto más amplio, en función de su comparación con otras alternativas que se ofrecen, al mismo capitalista, para la colocación de capitales. Veamos, por ejemplo, las características técnicas de las praderas artificiales, que sirven como base para estimar sus costos de instalación y los márgenes de ganancia esperada. Las praderas multiplican por tres, promedialmente, el rendimiento físico del campo natural, medido en términos de producción de ganado. Su duración media se estima en cinco años; durante el primer año la capacidad productiva de las praderas está reducida en una cuarta parte, aproximadamente. Una vez finalizada su vida útil, la pradera artificial deja mejoradas las condiciones de fertilidad del suelo, aunque se desconocen datos científicos acerca de su efecto residual sobre la productividad de la tierra. Aparentemente, por lo tanto, la instalación de praderas artificiales resultaría ventajosa para el ganadero en la medida en que aumentaría su ingreso. Sin embargo, no ocurre así.

Vamos a comparar las ganancias medias que ofrecen las praderas artificiales con las ganancias que puede esperar un productor si utiliza el mismo capital que requerirían las praderas, en adquirir más tierras y medios de producción para la explotación de praderas naturales por los métodos tradicionales, ya sea en propiedad o en arrendamiento. Veamos, en primer lugar, el caso del arrendatario. Para él las condiciones formales de ambos términos de la opción (pradera artificial o pradera natural) son semejantes; se trata, en cualquier caso, de invertir capital en una explota-

ción productiva directa. Cuantitativamente, sin embargo, el riesgo de la pradera artificial es mucho mayor; y ese riesgo no afecta sólo los resultados de un año sino la totalidad del capital invertido. Accidentes de clima pueden determinar que una pradera nazca muerta: el campo natural ofrece mayores ventajas de seguridad. ¿Qué conviene al arrendatario? ¿Invertir su excedente de capital en arrendar y ocupar más campo, con elementos "tradicionales" de producción, o instalar una pradera artificial en el campo que arrienda? De acuerdo con las estimaciones realizadas por este Instituto de Economía sobre la base de las cifras disponibles, la pradera artificial no resulta, desde ningún punto de vista, comparativamente rentable. En efecto, la tasa de ganancia a obtener en la pradera artificial es siete veces menor, promedialmente, que la tasa posible mediante la simple ampliación de la superficie arrendada, según se desprende del cuadro Nº 3.

CUADRO Nº 3

COMPARACIÓN DE TASAS DE GANANCIA

(en porcentaje)

	Campo natural [1]		Pradera artificial [2]
	Arrendatario	Productor propietario	Aumento medio
Tasa de ganancia	25.0	7.8	3.4

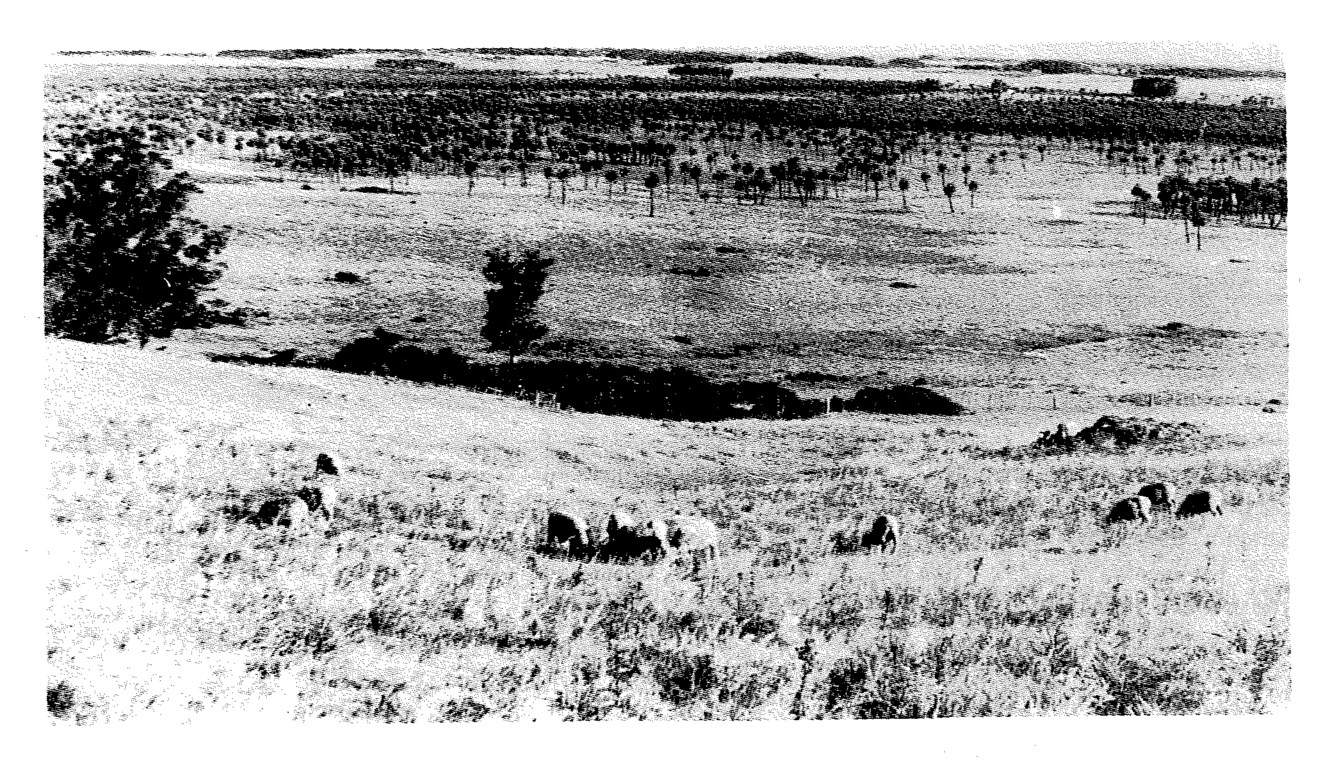
(1) Se supone la opción de compra o arrendamiento de nuevas tierras.

(2) Se supone la inversión sobre las tierras ya explotadas.

Fuente: Instituto de Economía.

Tampoco para el propietario productor la pradera artificial constituye una inversión atractiva, aunque la ventaja de adquirir y explotar un nuevo campo natural parece comparativamente menor que en el caso del arrendatario. Sin embargo debe tenerse en cuenta, en este sentido, que el riesgo implícito en la instalación de praderas es, para el propietario, mucho menos grave. Más allá de las diferencias en cuanto a formas de uso de la tierra (propiedad o arrendamiento), la extensión adicional de un campo natural ofrece al productor, en las mismas condiciones formales, una opción más rentable que la inversión en praderas artificiales.

Las praderas artificiales ofrecen menores tasas de ganancias y mayores riesgos. Del cuadro Nº 3 se deduce que, para el productor propietario que obtiene una ganancia del 7.8 % de la explotación del campo natural, la ganancia mediante la pradera artificial sólo alcanza al 3.4 por ciento. La pradera artificial representa un traslado de capital hacia una inversión más cuantiosa, más riesgosa y simultáneamente menos rentable que las formas actuales de empleo de los capitales en la ganadería extensiva. La renuencia de los capitalistas ganaderos a adoptar estos métodos de explotación intensiva, se explica, así, desde su óptica, perfectamente. En los últimos años, a impulsos del Plan Agropecuario, se ha producido cierta expansión en la superficie cultivada de praderas artificiales en el campo uruguayo. Pero debe tenerse en cuenta que las condiciones de cálculo antes expuestas se ven completamente alteradas, puesto que la implantación de praderas resulta, mediante los préstamos a mediano y largo plazo con que



La pradera natural sigue garantizando la situación de privilegio de los productos del agro en el mercado internacional.

se financia, prácticamente gratuita. Esta experiencia resulta, por lo tanto, marginal; no podrá dejar de serlo hasta que los propios productores estimen rentable la inversión en praderas y apliquen a ello sus propios capitales. En la práctica pueden darse además otras excepciones que no afectan este planteo.

LA INVESTIGACION TECNOLOGICA QUE FALTA

Parece irrefutable que no existieron, en las últimas décadas, tecnologías disponibles que justificasen económicamente una extensión masiva de su aplicación. Pero esas nuevas tecnologías han sido, todas, producto de la investigación extranjera aplicada a la superación de otras realidades no siempre semejantes a la nuestra. ¿Por qué la clase ganadera uruguaya no ha presionado para que se desarrollaran tecnologías que permitieran la inversión *rentable* de capitales para superar los escasos rendimientos de carne y lana del campo uruguayo? En el mundo de nuestro tiempo el progreso técnico resulta impuesto por el vendedor al comprador y el avance científico depende, sobre todo, de los grandes recursos que asignan a la

investigación los monopolios internacionales. El perfeccionamiento de los tractores no surge de la iniciativa de ningún estanciero, sino de las grandes corporaciones de la industria metalúrgica; las nuevas combinaciones de fertilizantes, así como los plaguicidas y los remedios, no nacen de las grandes estancias sino que provienen de la industria química y sus gigantescos laboratorios. La pregunta podría, pues, reformularse así: ¿Por qué la industria dinámica no ha hecho investigaciones que permitan crear productos y procesos propios para el Uruguay o zonas análogas? En términos generales, podría contestarse que la estructura industrial que se creó en el Uruguay al influjo de la protección del estado, alcanzó un nivel de desarrollo a todas luces insuficiente para hacerse cargo de la costosa y compleja tarea de investigación. Sin embargo, en otros países los empresarios rurales han utilizado el aparato estatal como instrumento para realizar las investigaciones que ellos no estaban en condiciones de efectuar individual o colectivamente. En el Uruguay se observa una clara pasividad en la materia.

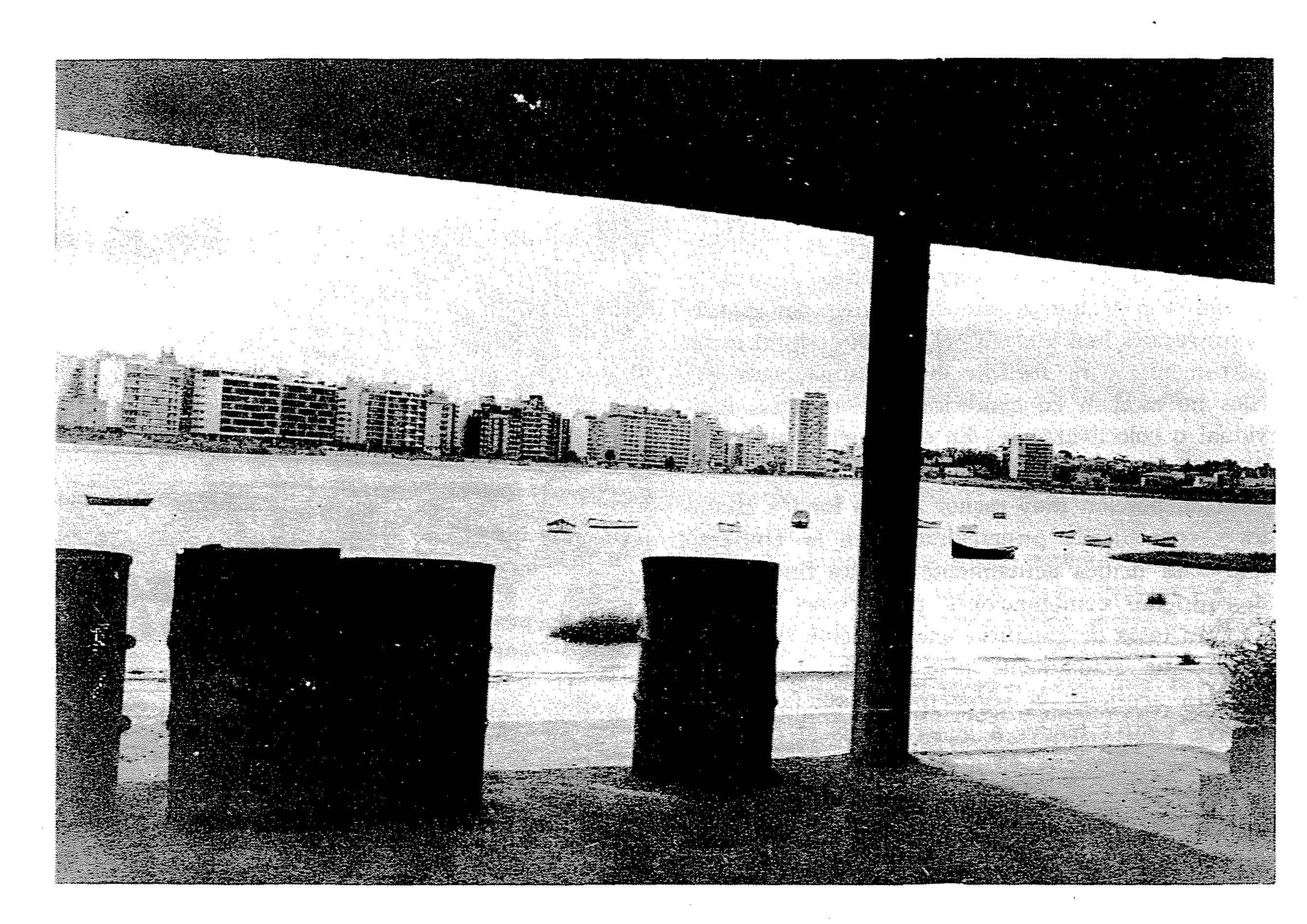
Una porción muy menor de los fondos estatales —concentrada principalmente en la Universidad— se dedica actualmente a estos fines. Si se descubrieran combinaciones productivas que generaran tasas de ganancia sensiblemente superiores a las que actualmente ofrece, por ejemplo, la pradera artificial, el régimen de explotación intensiva podría tender a generalizarse al conjunto del sector ganadero. El precio de la tierra subiría enormemente y su valorización beneficiaría, al principio, a los actuales propietarios. Pero la generalización de nuevos métodos de producción provocaría seguramente cambios en la estructura actual basada en la división de la tierra en lati-



La pradera artificial aún no supera la rentabilidad de los campos naturales. Faltan apoyos tecnológicos.

fundios y minifundios. Por razones de administración y control, se alteraría la dimensión necesaria de los predios. También se modificaría, necesariamente, el régimen de arrendamientos. Las altas inversiones en mejoras de la tierra, cuyo plazo de amortización puede ser superior a los plazos de los contratos de arrendamiento que rigen actualmente, obligarían a introducir normas adecuadas a la nueva situación.

La resistencia que la clase ganadera opone a la promoción de prácticas intensivas de explotación puede comprenderse también si se tiene en cuenta que la actual estructura de la propiedad rural hace del factor tierra la clave del proceso de



Perdido el atractivo de la industria protegida, la plusvalía ociosa se orientó hacia la construcción...

apropiación de plusvalía: cuando la tecnología se hace intensiva, el monopolio de la tierra pierde importancia en relación a las inversiones adicionales, con lo que se deteriora su situación estratégica en la producción.

A pesar de la explotación de los monopolios internacionales, que sustraen plusvalía sobre todo a través de la intermediación para las ventas de la lana y la carne del Uruguay, la clase ganadera retiene altos volúmenes de ganancia. Esa masa de dinero, de muchos millones de dólares anuales, no se vuelca hacia el aumento de la producción ni a la multiplicación de los rendimientos. Como hemos visto, el estancamiento de la ganadería extensiva obedece, ante todo, a la falta de oportunidades objetivas de mayores ganancias en la producción intensiva por medios tecnológicos modernos. Estas oportunidades dependen del grado de avance tecnológico del país. Hay desinterés de los capitalistas nacionales por impulsar las investigaciones que permitan descubrir tecnologías capaces de proporcionar una tasa de ganancia más ventajosa. Los cálculos más optimistas indican que los resultados de las escasas investigaciones que se realizan no podrán hacerse efectivos en plazos inferiores a siete años, a los que habrá que agregar el consiguiente desplazamiento en la implantación definitiva de las nuevas técnicas.

La plusvalía ganadera ha encontrado —durante todo el período de estancamiento— oportunidades de inversión más lucrativas fuera del propio sector. Este flujo de capitales, nacidos de la ganadería, hacia fuera de la ganadería, derivó desde antes de la Segunda Guerra Mundial, y sobre todo después de 1945, al desarrollo de una industria nacional fuertemente protegida por el estado. Cuando la industria dejó de ofrecer tentadoras oportunidades de inversión, como consecuencia de la crisis, los capitales derivaron a la actividad bancaria, a la especulación con tierras, a la propiedad en los balnearios y a los inmuebles de lujo, a la especulación financiera y, paralelamente, a la inversión en el exterior. La fuga de capitales es cada vez más caudalosa.



. . . o hacia la inversión suntuaria.

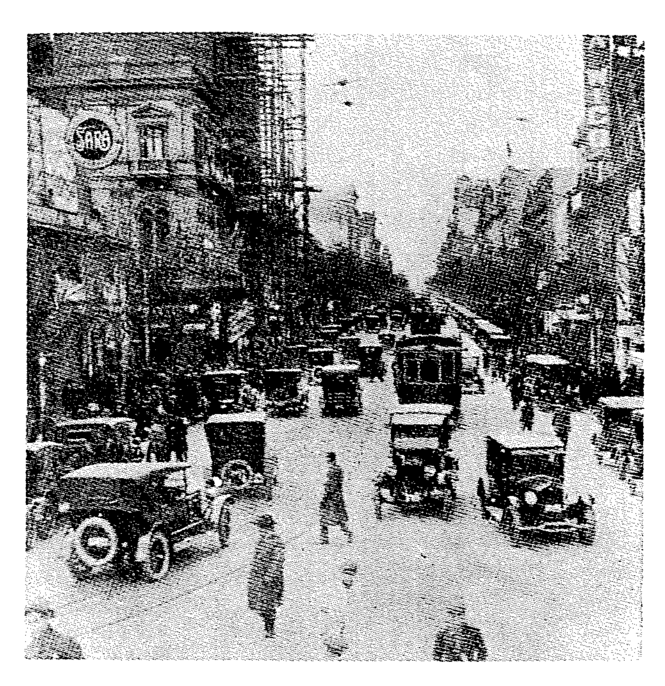
ASCENSO Y CRISIS DE LA INDUSTRIA NACIONAL

En el proceso económico uruguayo posterior a 1930 el eje del desarrollo se trasladó del agro a las industrias. Entre éstas, constituyeron el centro dinámico las industrias "de protección necesaria", es decir las fábricas que se hicieron económicamente viables en condiciones artificiales de protección política y no por su capacidad normal de competencia. ¿Cómo es posible que se desarrolle, en un país dependiente, la actividad industrial, si ello contradice las leyes generales de la dependencia? ¿Acaso no establecen, esas leyes, que los centros de poder envían a las áreas dependientes sus productos manufacturados a cambio de productos primarios? ¿Cuáles fueron las causas del pasaje de la modalidad ganadera a la modalidad industrial de crecimiento? ¿Y por qué cesó luego el dinamismo industrial del país?

LAS FABRICAS BROTAN EN TERRENO ABONADO

Comencemos por ver cuál era el grado de desarrollo alcanzado por las fuerzas productivas en la etapa previa a la expansión de la industria en el Uruguay. ¿Se daban todas las condiciones necesarias para que esa expansión fuera viable?

Revisemos, primero, la disponibilidad de recursos humanos. La mano de obra industrial tuvo su origen en dos fuentes principales: la inmigración europea y la migración del campo a la ciudad. Desde Italia, España y el centro de Europa llegaron al país aproximadamente cien mil personas durante la década del 20. En una fuerte proporción, las edades de los inmigrantes oscilaban entre los 15 y los 25 años; entre los inmigrantes se encontraban seguramente obreros con calificación



Una población urbana con niveles relativamente altos, mercado potencial previo para la industrialización.

industrial que se sumaron a los contingentes nacionales preparados por la difusión de la enseñanza general y técnica durante el período batllista. Una segunda corriente provino del campo, en su mayoría de las zonas ganaderas, que volcaron sobre la ciudad abundante mano de obra no calificada.

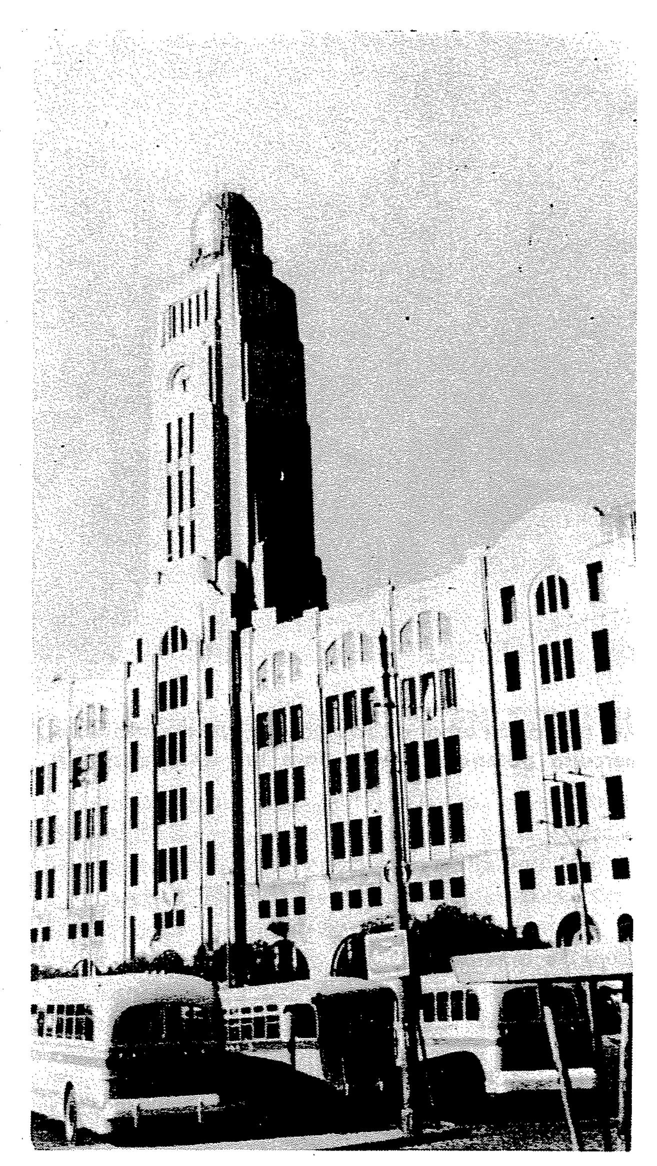
Veamos ahora, los recursos materiales. Al analizar los medios de producción y la tecnología disponibles hacia 1930 se hace patente la diferencia entre el proceso de industrialización de países dependientes, como el Uruguay, y el de los centros capitalistas. La industria surge en los países dependientes cuando la producción de equipos y la tecnología están ya monopolizadas por un reducido número de naciones altamente desarrolladas. Los equipos y las maquinarias, la tecnología a ellos incorporada y buena parte de las materias primas necesarias llegaron al Uruguay por la vía del comercio internacional. Esta relación de dependencia respecto a fuentes externas de sustentación no se estableció solamente en la etapa del despegue industrial, sino también todo a lo largo del funcionamiento corriente de las fábricas.

Hubo, es preciso advertirlo, un mercado propicio a la aparición de la industria. Éste es otro factor importante a tener en cuenta. La apropiación de grandes masas de plusvalía por los capitalistas nacionales permitió, en las primeras décadas del siglo, una considerable redistribución del ingreso y la consecuente aparición de una clase media numerosa con bastante capacidad de consumo. El nivel de demanda local pudo sustentar el dinamismo industrial, durante la etapa en que fueron sustituidos algunos bienes de consumo anteriormente importados del exterior. A su vez, el propio desarrollo industrial amplió el mercado al generar nuevos ingresos.

¿De dónde provinieron los capitales? Puede estimarse que en el momento de despunte del desarrollo industrial uruguayo, el sector agropecuario de la economía nacional disponía de un excedente anual de plusvalía, en condiciones de ser invertida, que osciló entre sesenta y ochenta millones de dólares. Del excedente agropecuario provinieron, en buena medida, los cuantiosos capitales necesarios

para el impulso inicial. Aunque no se dispone de información completa en este sentido, algunas investigaciones han revelado la existencia de una intrincada malla de relaciones entre los propietarios de la industria y los ganaderos. Otra fuente complementaria de financiación de la inversión industrial debió ser, sin duda, el comercio, particularmente el comercio de importación. En lo que tiene que ver con la inversión extranjera, aunque se carece todavía de buena información puede afirmarse que los capitales extranjeros no tuvieron una participación masiva en el proceso de instalación de la industria nacional. La adquisición en gran escala de activos industriales por parte del capital extranjero resulta un fenómeno más bien reciente.

Siendo la ganadería una actividad altamente competitiva con el exterior ¿cómo se explica que los capitales nacionales se hayan volcado hacia la industria, que en condiciones normales no es rentable en los países dependientes? La respuesta implica un análisis de las formas de protección. El marco de la competencia internacional fue alterado por la prohibición total de ciertas importaciones y la aplicación de barreras económicas (recargos, aranceles, etc.) contra el libre acceso de mercancías extranjeras a menor precio. Estas trabas artificiales a la circulación de mercancías ampararon el alumbramiento —en el interior de nuestro recinto protegido— de actividades industriales que operaban a un costo superior al internacional. Este costo interno, incrementado por el bajo grado de evolución de las fuerzas productivas y la pequeña magnitud del mercado, se hizo viable por la ausencia de competidores. Se estableció un nuevo tipo de equilibrio, de carácter monopólico: las industrias uruguayas tendían a elevar sus precios de venta tanto como resultara necesario para obtener los márgenes de ganancia más altos posibles



Una industria basada en la sustitución de importaciones requería proteger su ineficiencia frente a la competencia de los países dominantes.

en relación al poder de compra de la masa consumidora. La sustitución de importaciones también pudo realizarse gracias a las medidas adoptadas para evitar una suba desmesurada de precios. Pueden mencionarse, en este sentido, los factores tendientes a disminuir los costos de producción: tipos de cambio preferenciales para la importación de máquinas e instalaciones industriales, subsidios directos a la industria y niveles de salarios industriales más bajos que los de los centros capitalistas desarrollados. Esos niveles de salarios no restringían la capacidad interna de consumo, merced a una política paralela de subsidios oficiales a los consumos esenciales (leche, trigo, etc.).

Paradójicamente, el éxito de las medidas proteccionistas destinadas a promover el desarrollo industrial fue muy escaso en los años del poder político batllista, dominado por los sectores de carácter populista y de tono nacionalista. En cambio la combinación política predominante en los años del despegue industrial (1935/1945) se basaba en las ideologías más reaccionarias y exhibía un marcado predominio de los intereses ganaderos. Ello no podría explicarse si no se tuviera en cuenta que la crisis internacional nacida en 1929 no sólo sacudió a los centros dominantes del capitalismo mundial sino que, además, repercutió de inmediato, de modo agudizado, en las áreas dependientes. Para nuestro país, por ejemplo, la crisis se tradujo en una gran disminución de las exportaciones y, como consecuencia, en una obligada reducción de las importaciones de bienes industriales de consumo. El abatimiento de los ingresos de divisas obligó al gobierno uruguayo a tomar medidas urgentes para hacer frente al pago de la deuda externa, proteger la plusvalía ganadera gravemente afectada por la crisis y combatir la desocupación creciente. Esas medidas condujeron a establecer las primeras formas efectivas de protección industrial.

En los países cuya economía gira en torno de la industria extractiva (petróleo, estaño) o de los cultivos tropicales (bananas, azúcar) por regla general se registra un control completo de la producción y la comercialización por parte de los grandes monopolios extranjeros. Las ganancias son íntegramente remitidas a la casa matriz para su inversión en cualquier área del mundo, y por ésta y otras múltiples vías el dominio imperialista hace imposible la utilización del excedente económico nacional en el desarrollo de las industrias, aunque las condiciones internacionales puedan ser favorables. Distinto ha sido el caso de los países cuyos principales recursos productivos estaban en manos de propietarios nacionales. Es éste el caso de las explotaciones ganaderas en el Río de la Plata, el café en Brasil y Colombia, etc. La nacionalidad de los grupos movilizadores del capital adquiere mucha importancia a la hora de explicar por qué algunos países dependientes pudieron desarrollar su industria en tanto que otros persistieron, dentro del marco de las mismas condiciones internacionales, atados a la misma estructura productiva anterior.

DESPEGUE Y ACELERACION DEL DESARROLLO INDUSTRIAL

A pesar de la ausencia general de datos sobre el período inicial, y aunque sólo se cuenta con datos verdaderamente confiables a partir de 1955, puede situarse el período de despegue de la industria de protección necesaria en la década 1935-1945, a partir de la cual se produjo un crecimiento acelerado. Cuando, al final de la guerra, desaparecieron temporalmente todos los obstáculos a un desarrollo industrial protegido, pudo

CUADRO Nº 4

RESULTADOS DE LOS CENSOS INDUSTRIALES (1930/1960)

AÑOS	Nº de establecimientos	Ocupación total	Valor de producción (en millones de $ de 1961)	Valor de maquinarias (en millones de $ de 1961)	Ocupación media por establecimiento
1930	7.116 (¹)	77.588 (¹)	—	—	10.9
1936	10.286	65.339	2.251	280	6.4
1948	20.523	111.255	3.815	—	5.4
1955	21.102	161.879	7.511	2.415	7.7
1958	25.626	191.408	7.674	1.528	7.5
1960	27.642	207.204	8.056	1.245	7.5

(¹) Deducidas las construcción.

Fuente: Ministerio de Industrias y Trabajo (Dirección de Industrias) y Eduardo Acevedo: "Economía política y finanzas".

producirse la aceleración. El cuadro Nº 4 incorpora la escasa información que se puede obtener, desde 1930, en nuestra estadística oficial.

En cuanto al marco legal de la protección, la década del treinta contenía ya las principales disposiciones. Sin embargo, no puede afirmarse que toda la política proteccionista se haya originado en este período. La política de protección arancelaria es tradicional: aparece ya en el último cuarto del siglo XIX e integra el programa industrialista de Batlle y Ordóñez. La onda crítica de los años 30 obligó a una acentuación de ese proteccionismo con el fin de salvaguardar el castigado equilibrio de la balanza comercial. En este sentido, no se advierte ningún cambio sustancial antes ni después del golpe de estado de 1933. Por ejemplo, la política de energía iniciada por los gobiernos batllistas fue continuada durante la dictadura de Gabriel Terra con el proyecto de Rincón del Bonete, la instalación de la refinería de ANCAP y su monopolio a partir de enero de 1938. En cambio, las formas de aplicación de la política proteccionista registran un cambio importante entre 1934 y 1937: la protección arancelaria va siendo sustituida por una política cambiaria y de contralor de importaciones y de exportaciones. Ante la realidad del déficit del balance comercial se procedió a controlar directamente las importaciones y se instauró el régimen de permisos previos. Por ese camino se llegó a fijar prioridades, limitaciones y prohibiciones que tendieron a transformarse en una política organizada de protección a la industria, asegurando el abastecimiento de materia prima y bienes de capital a bajo costo y defendiendo la producción interna contra la competencia extranjera, en base a prohibiciones o altos tipos de cambio para la importación. La necesidad de asegurar la salida de las exportaciones condujo, paralelamente, a la fijación de un régimen de cambios múltiples, también aplicado a las importaciones, mediante el cual se aseguraban tipos de cambios más altos a la exportación de productos manufacturados. La Ley de 1941 que creó el Contralor de Exportaciones e Importaciones no hizo sino institucionalizar todo

este sistema de protecciones que había sido previamente formado por leyes diversas y de modo desorganizado. La Ley 10.000 creó mecanismos orgánicos para que el gobierno pudiera, a través del comercio exterior, controlar y orientar el desarrollo económico del país y, sobre todo, el de la industria nacional. El régimen no fue estrictamente aplicado durante la guerra, en virtud de la protección automática que ella proporcionaba, pero hacia 1947 fue restablecido el requisito del permiso previo de importación, que había sido suprimido en 1939, y se procedió a la categorización de las mercaderías para "encauzar las adquisiciones externas según su importancia para el desarrollo de nuestra economía" y "frenar los efectos excesivos de la demanda de bienes menos necesarios sobre las reservas de cambio extranjero", según reza el decreto de abril del 47.

Entre los años 1938 y 1946 el batllismo evolucionó hasta el control del poder; pronto surgiría, de sus filas, Luis Batlle, un líder que colocaba en el centro de su programa el desarrollo industrial. Ya en 1943 los grupos industriales nacientes y el proletariado urbano habían sellado una suerte de acuerdo, a través de la ley de Consejo de Salarios: la industria en expansión dependía del crecimiento del mercado interno y, por ende, del nivel de ingreso y de su redistribución. Entre 1945 y 1955 se produce el período de crecimiento más intenso de la industria de protección necesaria. Aumenta entonces el tamaño medio de los establecimientos, en forma similar para industrias tradicionales (alimentos, bebidas, textiles, cueros, etc.) o dinámicas (química, metalurgia, maquinarias, electrotecnia). La ocupación industrial aumenta en esta década en un 45 por ciento, y la producción total prácticamente se duplica, lo que implica un sensible aumento de la productividad por persona. El papel impulsor del crecimiento estuvo a cargo de



Luis Batlle nucleó a su alrededor los grupos políticos surgidos del industrialismo.

las industrias dinámicas; entre ellas, cumplieron un *rol* fundamental las agrupaciones de maquinaria, electrotecnia, petróleo, metálicas básicas y química. El conjunto de las industrias dinámicas asciende del 28% al 38 % del total. Debido a su más alto nivel tecnológico, las industrias dinámicas aumentaron su capacidad de ocupación de mano de obra a un ritmo sensiblemente menor que las industrias tradicionales. La escasa dimensión total del mercado ha de haber influido de manera determinante para que el crecimiento industrial agudizara la concentración de poder dentro del sector: en 1960, el 0,8 % de los establecimientos absorbía el 50 % de la producción total y ocupaba el 38 % de los asalariados industriales.

La producción industrial, incrementada entre 1945 y 1955, se dirige casi íntegramente al mercado interno. Así lo indican las cifras de 1963:

CUADRO Nº 5

DESTINO DE LA PRODUCCIÓN NACIONAL

Destino	Porcentaje
Consumo	49.1
Demanda intermedia	39.8
Inversión	0.6
Total mercado interno	89.5
Exportaciones	10.5
TOTAL	100.0

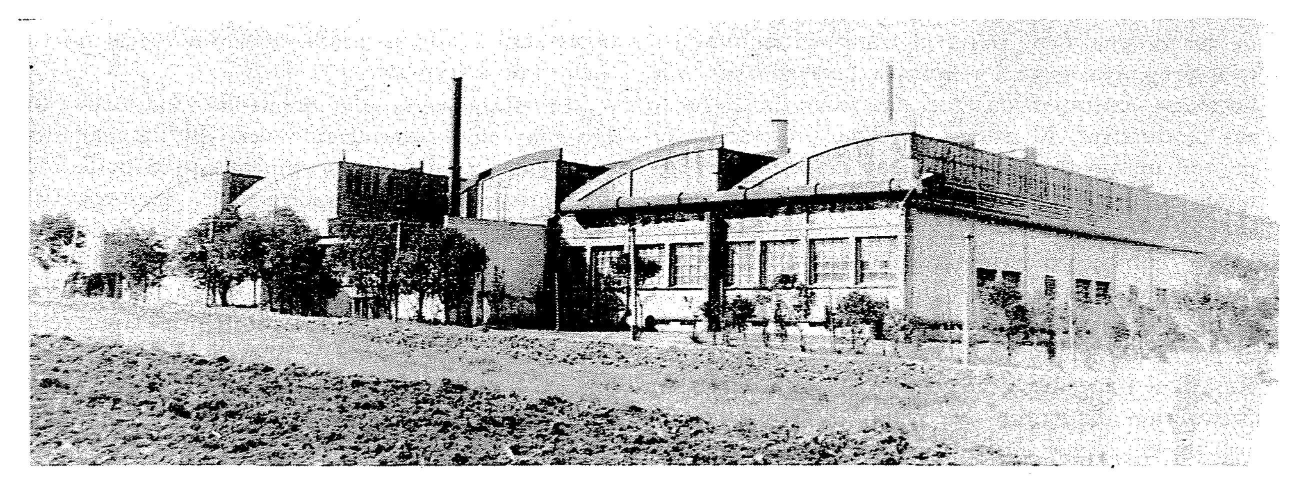
Fuente: CIDE.

La industrialización constituyó un factor de estímulo al crecimiento de otros sectores de la actividad económica. Para poder desarrollarse, un conjunto de ramas industriales exige necesariamente la creación y expansión de actividades accesorias en el sector agropecuario, en el propio sector industrial y en los servicios. Impone y a la vez posibilita el desarrollo de obras de infraestructura (comunicaciones, energía), de nuevos canales de distribución y comercialización de los productos y de una adecuada red financiera, todo lo cual contribuye a expandir nuevas ondas de crecimiento. De esa manera se crearon en el país las condiciones para un desarrollo de los servicios que multiplicó el efecto inicial generador y propagador de ingresos. Efectos igualmente dinamizantes tuvo la colocación a altos precios de la producción exportable durante todo el período de auge industrial interno. Se produjo, también, una elevación del nivel de vida del proletariado y de la población en general, lo que se tradujo en un incremento de la demanda de productos industriales, en un crecimiento sostenido de la construcción y en el desarrollo de una política de inversión en el sector público.

Los funcionarios públicos se triplicaron en menos de veinte años: pasaron de 57.500 en 1938 a 168.532 en 1955. Los pasivos alcanzaron, al mismo tiempo, la cifra de 196.700. El sector público adquirió, pues, un desarrollo desproporcionado con respecto a sus actividades, lo que constituirá un elemento clave para interpretar el proceso de crisis posterior.

EL DETERIORO PREVISIBLE

Es la relación de dependencia respecto de los centros internacionales de poder la que determina, en definitiva, el curso del desarrollo industrial en las áreas dependientes. El período crítico iniciado en 1929 aflojó los lazos de la dependencia e hizo posible el surgimiento de una industria nacional en algunos países proveedores de productos primarios, como el Uruguay, pero con ello el sistema capitalista no perdió su unidad a escala mundial ni se



La industrialización, que en otro contexto pudo ser un vehículo de liberación económica, en los hechos no alcanzó más que a cambiar las formas de la dependencia.

alteró en esencia su esquema piramidal de poder. Las ventajas acumuladas en el pasado por las áreas dominantes limitaron rígidamente las posibilidades de una maduración realmente sustancial de las fuerzas productivas en las áreas dependientes. El grado de dominación no fue afectado de modo significativo por el desarrollo de la industria nacional.

Esta subordinación del proceso se hace especialmente visible en la permanente exportación de dinamismo hacia los centros dominantes. En efecto, a diferencia de lo ocurrido al comienzo de la industrialización en los países hoy desarrollados, los países subdesarrollados deben importar los equipos necesarios para poder producir por su cuenta los bienes de consumo que antes llegaban del exterior. Buena parte de las materias primas que se procesan y de los productos intermedios también provienen de fuentes extranjeras, lo que agudiza la demanda dirigida hacia afuera. La sustitución de importaciones se opera, en una primera etapa, en ramas que, a pesar de ser altamente dinámicas para las economías dependientes, carecen ya de todo dinamismo en los centros dominantes; pero cuando los límites de la sustitución posible se van alcanzando, se hace preciso importar tecnología ultramoderna, creada en los países dominantes para sus formidables escalas de mercado, su abundancia y bajo costo de maquinarias y su mano de obra altamente calificada. Condiciones éstas, como se advierte, prácticamente inversas a las de las economías dependientes.

Así es como, en determinado momento, ese desarrollo debe detenerse y se agotan las posibilidades de sustitución ulterior de importaciones. El momento en que se produce esta paralización depende del grado de maduración de las diversas fuerzas productivas y está estrechamente vinculado, en su punto crítico, a la capacidad de cada país para generar tecnología y a la escala de su mercado interno, además —claro está— de la magnitud de sus riquezas naturales industrialmente ex-

plotables. Queda así en evidencia la contradicción de un sistema que, como el complejo agroindustrial uruguayo, genera y apropia plusvalía sin una necesaria contrapartida en el desarrollo de las fuerzas productivas. El sistema produce un excedente, pero al mismo tiempo es incapaz de retener el dinamismo del crecimiento. El desarrollo cada vez más intenso de esta contradicción conduce a que en un momento determinado resulte imposible instalar nuevas ramas de producción industrial, cuyos medios de producción fueron diseñados conforme al poder de acumulación de las áreas dominantes. Resultará imposible proteger los altísimos costos de producción requeridos. No menos vulnerable es el sistema en lo que tiene que ver con las ramas industriales ya instaladas en el país. El estancamiento de las exportaciones fija una cota máxima a la importación de nuevos medios de producción, y ello se traduce en la imposibilidad de crecer.

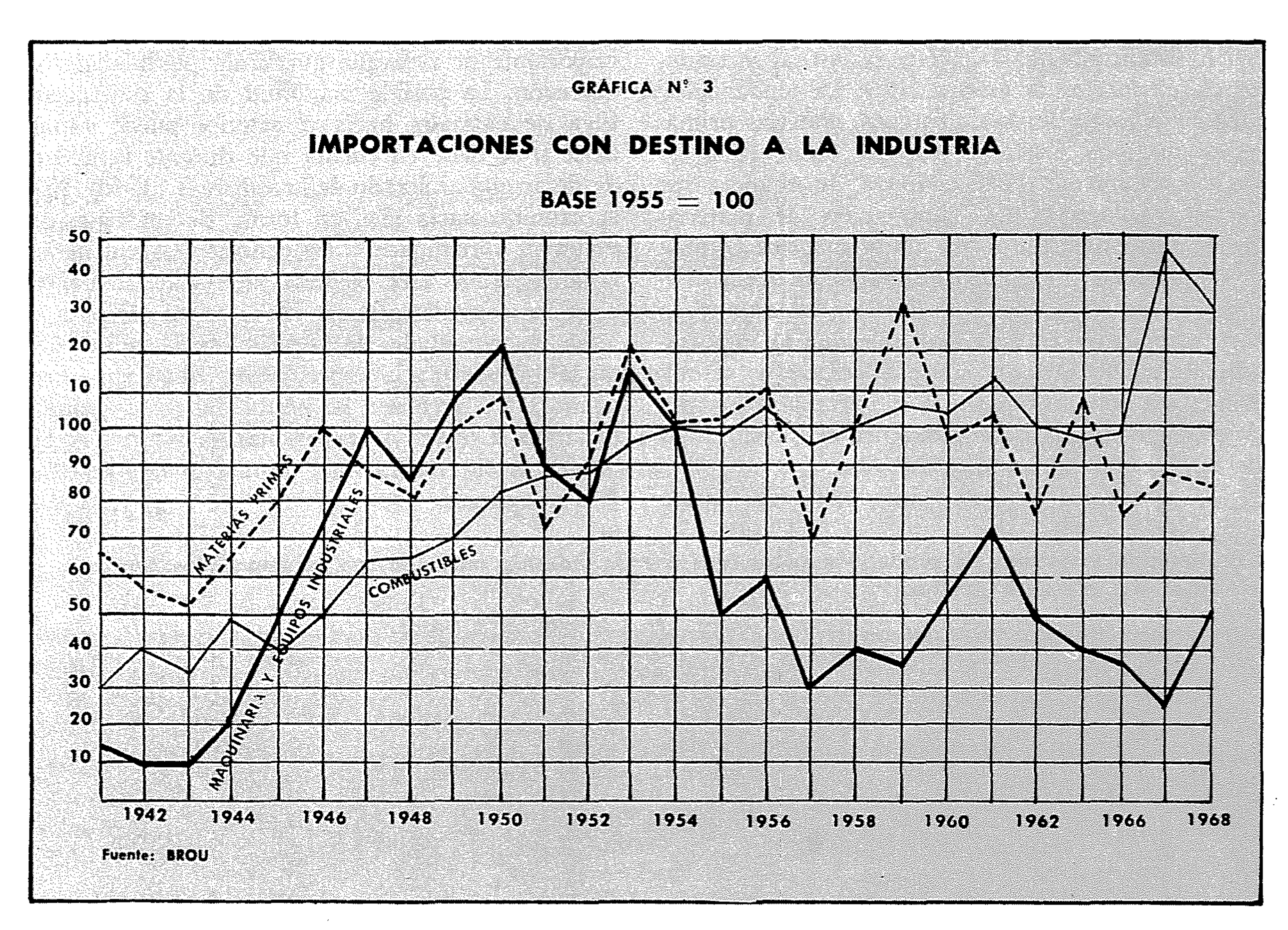
La crisis de la industria deriva en la fuga de capitales hacia el exterior. Los capitales acumulados en el interior del país buscan colocación fuera de fronteras, ya que la economía nacional, en su conjunto, ha dejado de ofrecer tasas seductoras de ganancia. El estancamiento inicia, por lo tanto, una nueva etapa de dependencia: la dependencia financiera. Por una parte los capitales nacionales derivan al extranjero, donde son retenidos para su uso productivo; por la otra, el país se endeuda, a corto plazo, con el exterior.

LA CRISIS INDUSTRIAL GENERA INFLACION Y DEUDAS

Dos razones fundamentales explican la forma crítica del proceso de estancamiento de la industria: en primer lugar, un desarrollo excesivo del aparato industrial en relación con su base de sustentación; en segundo lugar, la dinámica de la circulación de los capitales que, al agotarse las oportunidades de inversión, debieron buscar nuevas fuentes de colocación.

La observación del desarrollo industrial del Uruguay en la posguerra revela que la magnitud y la velocidad del proceso superaban las posibilidades derivadas de las exportaciones agropecuarias. Ello se manifiesta claramente en las intensas presiones ejercidas sobre el balance de pagos por una industrialización devoradora de divisas. A pesar del considerable repunte de los precios de exportación en los años siguientes a la guerra, el Uruguay sufrió ya un déficit de 30 millones de dólares en su balanza de pagos entre 1946 y 1949. En 1951, gracias al conflicto de Corea, nuestras exportaciones reciben precios extraordinariamente altos, pero ese año se produce, de todos modos, un déficit de ochenta millones de dólares debido, por una parte, al bajo volumen físico de ventas al exterior y, por la otra, al más alto volumen de importaciones de toda la historia del país. En los años posteriores, el monto de importaciones necesarias como consecuencia del proceso de crecimiento industrial siguió siendo, en líneas generales, mucho más alto que el ingreso producido por una exportación descendente en volumen y en precios.

Estas relaciones desequilibradas entre volúmenes de bienes importados y exportados es claramente explicable. Los grupos industriales tenían vital interés en que se dinamizara al máximo el proceso de sustitución, de ampliación de instalaciones y de ocupación y distribución de ingresos, con lo que se expandía el mercado interno y, por ende, la ganancia. El proceso de hipertrofia industrial y urbana pudo durar varios años gracias al papel particular cumplido por el estado como depositario de las reservas externas de divisas; este factor impidió un aumento del tipo de cambio en el primer momento, que hubiera operado, obviamente, como

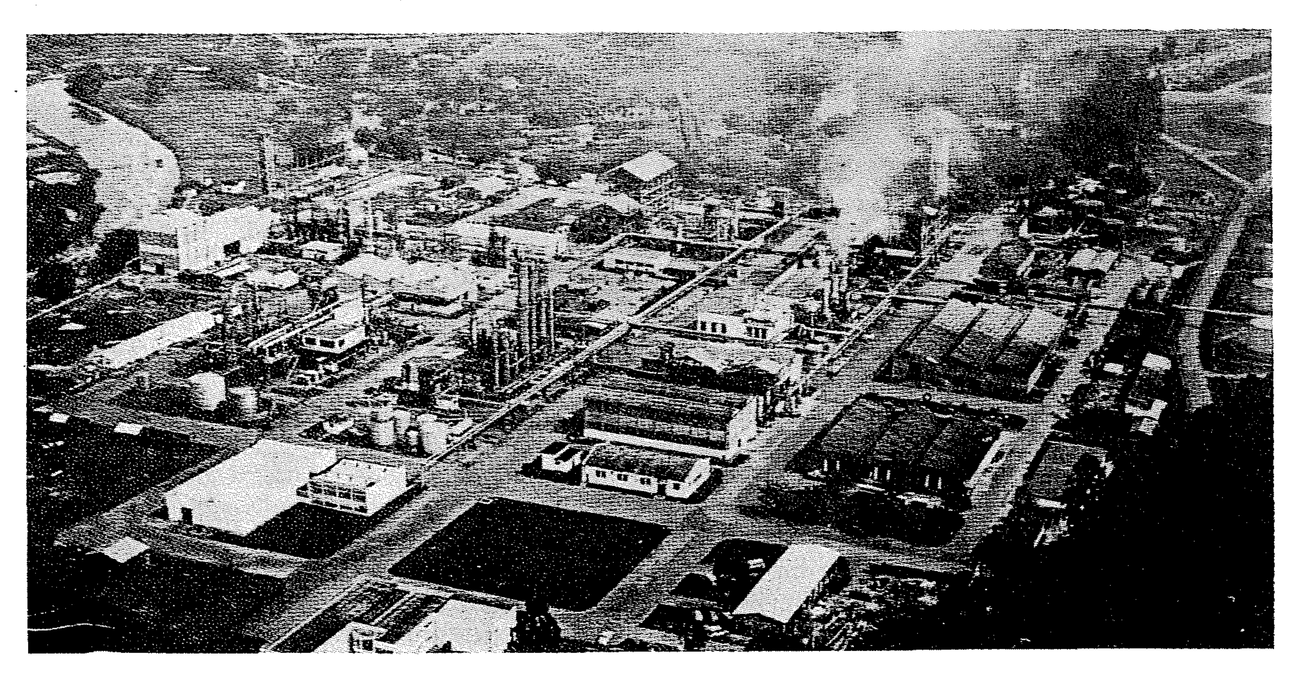


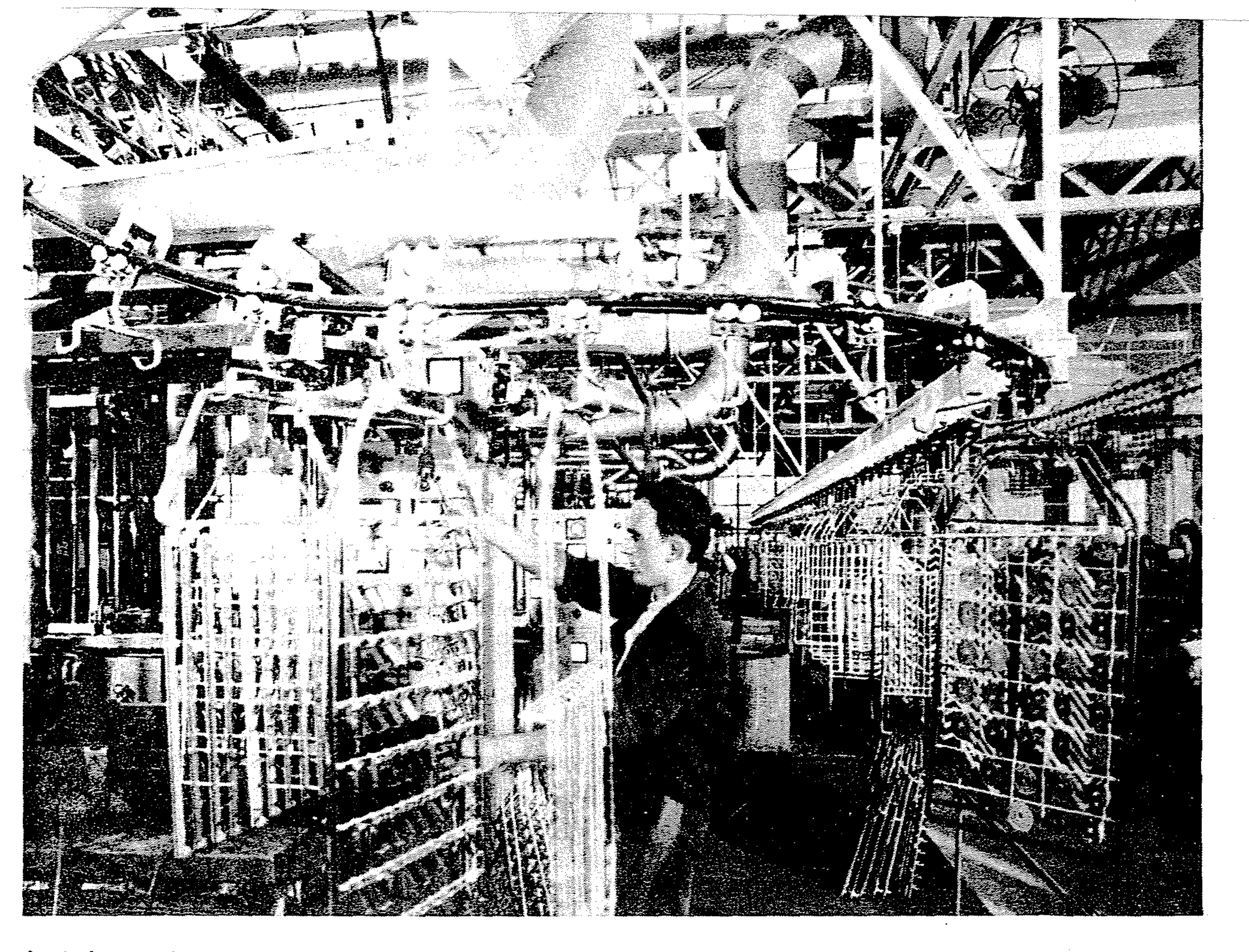
freno a la excesiva expansión. Las grandes reservas acumuladas durante la guerra fueron la fuente de la cual se nutrió este desarrollo acelerado, y este desarrollo acelerado es, a su vez, la explicación de la pérdida de las reservas. De este modo la situación de crisis estaba creada: existía un aparato industrial hipertrofiado que en adelante presionaría continuamente, de modo directo e indirecto, sobre una masa de divisas estancada por el bajo nivel de las exportaciones ganaderas. Y el desequilibrio se agrava considerablemente cuando, a fines de la década del 50, la clase ganadera comienza a exigir cuotas crecientes de los ingresos derivados de las exportaciones. El poder económico de los ganaderos era suficientemente grande como para desviar hacia sí una masa de plusvalía cada vez más importante; antes de que sus presiones se tradujeran en la política de gobierno, ya el contrabando de ganado hacia el Brasil y la retención de la lana operaban en este sentido.

El estancamiento del sector industrial se traduce claramente en la gráfica Nº 3. La tendencia al alza en la importación de equipos, materias primas y combustibles, bastante paralela hasta 1955, se disocia totalmente desde entonces. Se estanca, con fuertes oscilaciones, la importación de materias primas y combustibles, en tanto que los equipos y maquinarias descienden notoriamente hasta ubicarse en un 50 % por debajo del nivel de apogeo del crecimiento. Es muy probable que la importación de maquinarias y equipos responda actualmente, en gran medida, a la simple reposición por desgaste, necesaria para mantener el mismo nivel de producción de los años anteriores.

Al estancarse el sector industrial, una masa importante de plusvalía queda sin posibilidades de inversión. La posible magnitud de la consecuente fuga de capitales hacia el exterior puede visualizarse si se tiene en cuenta que durante la década de desarrollo acelerado de la industria (1946-1955) se canalizó hacia ella, en forma de inversión, un volumen aproximado a los ochocientos millones de dólares. Hubo una primera alternativa tentadora para los capitales que no encontraron, después de 1955, oportunidades de inversión en la industria ni en la ganadería: la especulación financiera. Pero cuando se estrecharon las posibilidades de apropiar ganancia a través de la circulación interna de capitales, la alternativa final terminó siendo su remisión al exterior.

Las formidables escalas de producción requeridas por la industria moderna son incompatibles con la estrechez del mercado nacional.





La industria de integración latinoamericana no podrá sino basarse en grandes unidades altamente automatizadas, directamente dependientes de las corporaciones internacionales.

EL DILEMA DE LA INDUSTRIA DEPENDIENTE

¿Qué posibilidades se abren a países como el nuestro, que han montado una industria de protección necesaria, para mantener el aparato industrial creado? Si se mantiene la estructura tecnológica vigente, reponiendo equipos mediante la compra de modelos ya en desuso en los países industrializados, se estaría operando en función de la escala reducida del mercado nacional, que no autoriza la instalación de grandes maquinarias ni de procesos mo-

dernos. Pero esta situación abriría una brecha creciente en la rentabilidad: bajaría el nivel de competitividad de la industria y se requerirían esquemas de protección más intensos. Si, por el contrario, se procura adecuar la estructura de producción a las técnicas más modernas, al nivel de las que usan los países más desarrollados, los nuevos equipos deberían trabajar muy por debajo de su capacidad, puesto que no existe demanda suficiente para atender su producción a plena capacidad. Aun suponiendo que existiera libre acceso a la tecnología moderna (lo que no es cierto, porque es propiedad de las grandes corporaciones), la sola gravitación de los costos fijos determinaría, de todos modos, que la industria nacional produjera a costos unitarios mucho más elevados que los de la industria desarrollada.

A la luz de estas alternativas posibles, puede verse que la industria de protección necesaria en los países dependientes no podrá, en ningún caso, evitar una creciente diferencia de costos unitarios de producción respecto a la industria de los países dominantes. Teóricamente, pueden plantearse tres formas de defensa:

- Un proceso de concentración industrial, que permitiría a algunas industrias instaladas sobrevivir a costa de otras: la desaparición de las empresas pequeñas amplía el mercado de las empresas más grandes. Este proceso ya se da en el Uruguay. Pero no es una solución. El proceso de concentración tiene sus límites, que en mercados reducidos se alcanza fácilmente.

- Una profundización del proceso de sustitución de importaciones, que conduzca a la implantación de industrias más dinámicas. Ello agravaría el desequilibrio general de la economía, por cuanto los bienes producidos por esas industrias más dinámicas arrojarían una diferencia de costo unitario aun mayor que la diferencia de costo en las industrias ya establecidas, y se requerirían escalas de producción mucho mayores que las que el país ofrece.

- La opción de hierro consiste en aumentar los niveles de protección o caer ante la competencia de la industria desarrollada. Pero es indudable que las condiciones que crearon la protección a la industria en determinado período, son totalmente distintas de las condiciones actuales. El estudio detallado de los cambios, que se hará más adelante, demuestra la imposibilidad de pensar en una reversión de las corrientes actualmente dominantes en materia de política económica, dentro de la vigente estructura social del país.

En el marco del sistema capitalista no cabe prever otro futuro para la industria uruguaya que la supervivencia de un conjunto de actividades competitivas de escaso dinamismo, vinculadas en buena parte a la evolución del sector ganadero (frigoríficos, textiles de lana) y otras industrias localizadas destinadas al consumo interno (construcción, alimentos, etc.). A ellas cabría agregar otras actividades industriales que por razones de equilibrio político podrían eventualmente sobrevivir.

Una industria de integración podría también ser viable en el futuro. Pero aun cuando el país pudiese producir, en los tiempos venideros, algunos tipos de bienes industrializados para un mercado común latinoamericano, seguramente las instalaciones obsoletas y de reducida escala que caracterizan a la mayor parte de las fábricas uruguayas, no podrían erigirse en base de esa expansión. Sería necesario instalar fábricas modernas, de gran escala, para participar en el abastecimiento del mercado común. Por ello la industria que se montase debería revestir características cualitativas netamente distintas de las actuales.

DE LA INFLACION A LA ESTABILIZACION

EL PUNTO DE VISTA DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL Y NUESTRA TENTATIVA DE EXPLICACION

El proceso de inflación en el Uruguay ha recibido, por parte del Fondo Monetario Internacional, una interpretación determinada. Esa interpretación ha servido como herramienta teórica y política para sucesivos gobiernos nacionales que la han hecho suya aceptando las opiniones —y, llegado el caso, las presiones— del FMI.

A juicio del Fondo, la inflación que el Uruguay padece es el resultado de un excesivo poder de compra en el mercado interno: hay un desequilibrio, de corto plazo, entre una exagerada capacidad de demanda y una oferta detenida como consecuencia del estancamiento productivo. El FMI atribuye este sobre-desarrollo de la demanda a una serie de factores:

- En la esfera estatal, señala el déficit fiscal —los gastos mayores que los ingresos— y el manejo oficial del tipo de cambio, que ha determinado, en varias oportunidades, una cotización nominal del peso artificialmente alta en relación a su cotización real, expresada esta última en el mercado libre;
- en la esfera bancaria, se subraya la expansión del crédito;
- en la esfera laboral, se hace hincapié en los aumentos de salarios, que, en su gran mayoría, según el FMI, han sido desproporcionados en relación al alza de los precios.

Este enfoque corresponde, explícitamente, a la necesidad de combatir la inflación a corto plazo; no indaga las causas profundas del fenómeno y se limita a postular una política de gobierno que conduzca a ajustar los desequilibrados mecanismos de la demanda. El Fondo excluye los factores de tipo socio-político en sus análisis. Supone, implí-

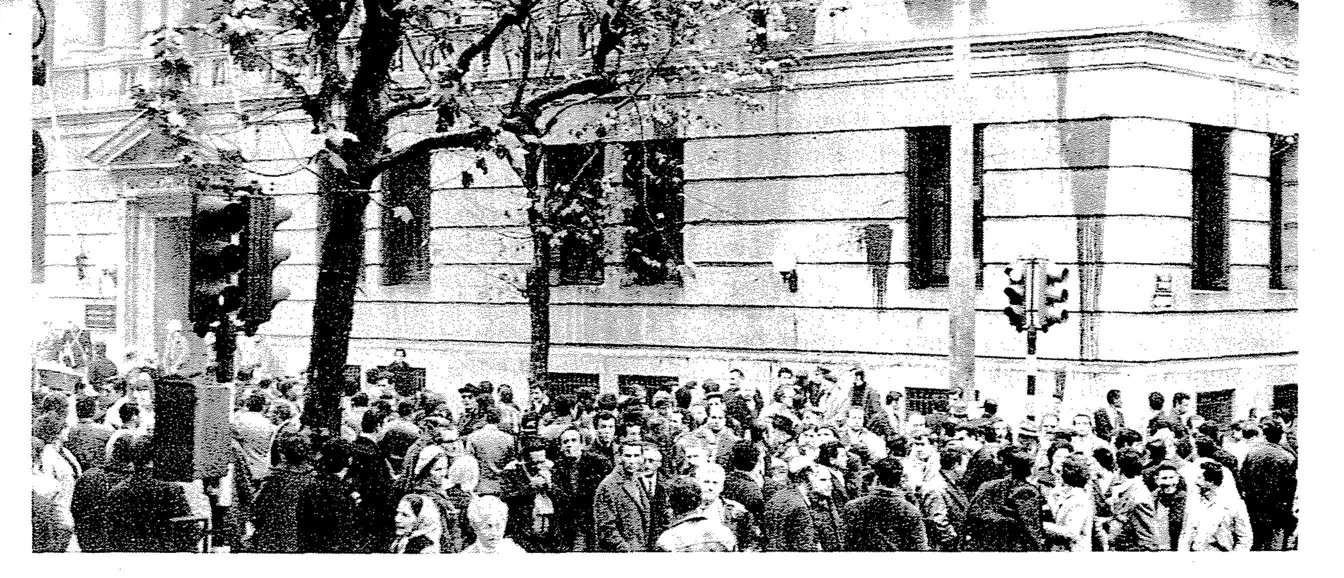
citamente, que ni los poderes económicos ni el poder político están comprometidos con ninguna concentración de intereses particulares. Sin embargo, un enfoque de esta naturaleza implica un pronunciamiento, en los hechos, en favor de ciertos grupos sociales (ganaderos, exportadores) y en contra de otros (obreros y empleados).

Nuestras divergencias con el punto de vista del Fondo podrían resumirse de la siguiente manera.

En cuanto al enfoque, nuestro trabajo concibe a la inflación en el Uruguay como una etapa histórica de su desarrollo económico capitalista y dependiente. En el plano externo, el desarrollo del capitalismo internacional en los años posteriores a la segunda guerra produjo un aumento en el grado de dependencia del Uruguay. Ello se reflejó en la tendencia a la baja de los precios de nuestros productos de exportación, en las limitaciones impuestas a la industria nacional por la expansión tecnológica del poder de los monopolios extranjeros, en el aumento de nuestra deuda externa, en las presiones internacionalmente ejercidas para abolir las políticas proteccionistas nacionales, etc. Entre otros efectos, esa dependencia tiende a disminuir la apropiación interna de plusvalía. En el plano interno, por otra parte, la ausencia de oportunidades de inversión lucrativas y seguras en el complejo agro-industrial alteró la circulación de los capitales, que impulsados por la usura y la especulación se orientaron hacia activos improductivos o hacia la moneda extranjera. La unidad de ambos procesos —externo e interno— caracteriza el desarrollo económico uruguayo en los últimos quince años y pone de manifiesto la presencia de dos factores de significación distinta y aun opuesta: por un lado, la creciente apropiación de ganancias y riquezas ejercida desde el exterior; por otro lado, la ausencia de una atractiva tasa de rentabilidad interna capaz de orientar los nuevos capitales y movilizar las fuerzas productivas. La inflación aparece, en esta etapa, como un medio de redistribuir las plusvalía existente —e incluso aumentarla, a costa de la baja de los salarios reales— en favor de ciertos grupos capitalistas. El estado administra ese proceso, que trae consigo, claro está, una agudización de las luchas sociales internas. Las presiones cada vez más intensas de cada grupo social en esta etapa de redistribución a través de la inflación, impulsan los comportamientos especulativos, que hacen entrar en crisis las relaciones financieras externas, provocando el endeudamiento y la fuga de capitales, y las relaciones internas cuyo deterioro se expresa en el déficit fiscal. Se ponen al rojo vivo, simultáneamente, los antagonismos sociales, en el enfrentamiento entre la clase capitalista y los sindicatos. El estado, dentro de esa perspectiva, pasa a expresar, cada vez de modo más claro, la ideología y la política de los grupos capitalistas que lo dominan.

La posición del Fondo Monetario considera a la inflación, en resumidas cuentas, como un fenómeno patológico, originado en una falla o desvío del funcionamiento normal de la economía. A esa concepción se opone, en cambio, la que reconoce en la inflación un proceso lógico, producido por el desarrollo de una contradicción que está en la base de la organización capitalista y dependiente de nuestra sociedad. A la generalización —y, por ende, absolución ética— de la primera interpretación, que hace igualmente víctimas y culpables del alza de precios a todos los grupos sociales, se enfrenta la visión de un proceso impulsado por algunos de esos grupos. Son aquellos que, disponiendo de capacidad para imponer su poder y para alterar los precios de bienes, servicios y divisas, logran así apropiar mayores ganancias y riquezas.

La explicación del proceso inflacionario no puede limitarse a la aceptación de ciertos epifenó-



Las determinantes básicas de la inflación no se encuentran en el Ministerio de Hacienda.

menos como errores o vicios accidentales de la política de gobierno, que derivan en el alza de precios. Sus determinantes básicas no se encuentran "en el despacho del Ministro de Hacienda", sino en las raíces de la organización económica de la sociedad. Deben indagarse, por lo tanto, las causas del estancamiento de la producción y del ingreso resultante, los motivos de la agudización de la lucha social y política desencadenada en torno a la apropiación de ese ingreso que no crece, y las motivaciones de la crisis financiera derivada, como hemos visto, del desvío de las ganancias acumuladas que no han encontrado nuevas oportunidades de inversión, dentro del país, en las actividades productivas.

EL CONTEXTO ECONOMICO Y POLITICO

El elemento que fundamentalmente preside el conjunto de condiciones económicas generales externas de la inflación uruguaya es la naturaleza dependiente de su economía. En los últimos quince años la dependencia comercial y financiera del Uruguay se ha agravado considerablemente como consecuencia, por una parte, de la tendencia negativa del efecto de los términos de intercambio, y, por la otra, debido a la sujeción creciente del país respecto a los circuitos financieros externos.

El efecto de los términos de intercambio mide la ganancia o pérdida que experimenta el país en virtud de la variación de los precios de exportación e importación. Desde mediados de la década del cincuenta ese efecto se fue haciendo en el Uruguay —como en el resto de América Latina— progresivamente negativo: el país vende a precios cada vez más bajos, al tiempo que compra cada vez más caro, con lo que un mismo volumen de unidades exportadas permite adquirir cada vez menos unidades de productos importados. El descenso de los precios internacionales de la carne y sobre todo de la lana, despoja a los grupos sociales

nacionales de buena parte de la plusvalía realizable por la venta de esos productos. Ocurre así una apropiación de esa porción de plusvalía por parte del comprador extranjero, puesto que, a cambio de un desembolso menor, éste recibe el mismo valor. Debe señalarse que la caída de los precios no perjudica a los grupos internos que actúan en la actividad exportadora en representación de los compradores extranjeros, como los frigoríficos o las empresas exportadoras de lana. Más aun: muchas veces la baja de los precios es el resultado de la presión desarrollada por esos grupos para comprar a los productores en oportunidades o condiciones inconvenientes para ellos.

Las oscilaciones de los precios están estrechamente vinculadas a concretas relaciones de dependencia. En él Uruguay operan filiales de los consorcios monopólicos, que tienen en sus manos la comercialización y exportación de nuestros productos básicos. El control de los precios internacionales por esos consorcios se acentuó luego de la Segunda Guerra Mundial. El manejo de los precios se realiza de diversas formas, que van desde la formación de stoks de productos con vistas a regular las condiciones del mercado, hasta el "dumping" y el proteccionismo arancelario, etc.

El agravamiento de la dependencia económica uruguaya se manifiesta igualmente en el plano financiero. Dos claros indicios son, en este sentido, el endeudamiento externo y la fuga de capitales. El endeudamiento externo, producido por determinadas situaciones deficitarias del balance de pagos, responde a una progresiva inserción financiera y productiva del Uruguay en el contexto del capitalismo internacional. Tiene por consecuencia un trasiego de ganancias al exterior, directa e indirectamente. Directamente, a través del pago de intereses y la pérdida de la disponibilidad del oro prendado en garantía. Indirectamente, por medio de las presiones de los acreedores que se traducen en medidas que estimulan la evasión de capitales nacionales y acentúan el predominio del capital extranjero en el país. Estas medidas son, por ejemplo, devaluaciones monetarias que facilitan la adquisición de empresas nacionales en crisis por parte de los consorcios extranjeros, o la luz verde otorgada para la remesa de utilidades al exterior, o la obligación de comprar determinados artículos a los países prestamistas, etc. La fuga de capitales también transfiere beneficios hacia el exterior, al favorecer la expansión de la producción de los países donde esos capitales se radican. La faz más visible de la dependencia es la financiera, pero en última instancia su naturaleza es productiva: el endeudamiento externo es expresión del desequilibrio crónico entre nuestro poder de compra y las adquisiciones que el país realiza, y la fuga de capitales no consiste sino en la provisión de fondos a ciertos procesos productivos extranjeros.

En cuanto a las condiciones internas, como hemos visto en los capítulos anteriores, los capitales se orientaron, a partir de 1955, fuera del campo productivo. El crecimiento de la industria, desproporcionado en relación con la base agropecuaria proveedora de divisas determinó un creciente déficit en el comercio exterior uruguayo y en su mercado de cambios. Ello acentuó el poder de los grupos ganaderos y exportadores, que concentraban la mayor parte de las divisas, y obligó al estado a definiciones claves en lo concerniente a la distribución interna de la plusvalía; por ejemplo, presionando a la devaluación monetaria. Al estancamiento de la ganadería extensiva se sumó, desde mediados de la década del 50, el agotamiento del ciclo de ascenso industrial, lo que de hecho canalizó los capitales hacia el campo financiero - comercial; la especulación en moneda extranjera pasó a ser el factor decisivo en la orientación de



Las devaluaciones incitaron a la especulación.

los excedentes financieros, sobre todo a partir de 1962.

Simultáneamente, las condiciones políticas externas operan en el sentido de una acentuación de la dependencia económica y financiera de países como el Uruguay. En la segunda posguerra los Estados Unidos consolidan su posición como centro económico rector del mundo capitalista y crean una superestructura política internacional —en el ficticio marco de la cooperación— cuya misión consiste en garantizar y facilitar la gestión de los grupos monopólicos sobre los que se asienta su desarrollo dominante. El Fondo Monetario Internacional ha sido y es un ejemplo bien ilustrativo sobre la función reservada a estos organismos: además de orientar ideológicamente a sucesivos gobiernos de nuestro país, ha ejercido en la práctica —merced a su decisiva influencia en los más importantes centros financieros norteamericanos y europeos— una intensa presión tendiente a que sus "consejos" sean efectivamente aceptados y aplicados. A corto plazo, pues, la acentuación de nuestra dependencia se traduce en la adopción de medidas que, como la devaluación monetaria, afectan la distribución interna de la plusvalía y gravitan incisivamente en el proceso inflacionario. La influencia a largo plazo de las condiciones políticas externas opera en el sentido de transformar el país en la medida necesaria para que se cree una continua captación de capitales y de ganancias por parte de los consorcios monopólicos extranjeros.

En cuanto a las condiciones políticas internas, la historia de los últimos quince años muestra que el estado ha orientado su actuación hacia el estímulo y la legitimación de los comportamientos re-

distributivos de determinados sectores de las clases dominantes: la burguesía ganadera y exportadora pasó a controlar, a partir de 1959, el aparato estatal. Las devaluaciones monetarias no sólo permitieron al estado administrar la redistribución interna en beneficio de esos grupos, sino que además mostraron una actitud genéricamente favorable a la acción de los agentes especuladores. A lo largo de este proceso se fue consolidando el dominio del estado por grupos en los cuales alienta cada vez más una ideología propia de una clase dependiente del exterior, con todas las obvias consecuencias que ello implica. A pesar de esta tendencia, los grupos políticos que actuaron en el gobierno durante el período inflacionario lo hicieron con celoso cuidado de sus intereses de permanencia en el poder y con conciencia, también, de la solidez de las estructuras económicas y sociales que debían afectar. La desatención de estos dos factores hubiera desencadenado una crisis social y política quizás indominable para los gobiernos que iniciaron su gestión en 1959, en 1963 y aun en 1967.

El mantenimiento de cierto nivel de protección industrial y de apoyo a las clases medias dependientes del estado, obligó a éste a apelar a más resortes inflacionarios que los estrictamente necesarios para administrar la redistribución de plusvalía en beneficio de los ganaderos, los exportadores y los agentes especuladores. El resultado fue la tónica indefinida, vacilante, que caracterizó a la conducción estatal hasta no hace mucho tiempo. Los procedimientos utilizados incluyeron desde el uso del crédito bancario hasta la obtención de recursos por la vía de sucesivas devaluaciones financieras, y desde la fijación de recargos a las importaciones hasta la contención del alza de tipo de cambio y el endeudamiento externo. La inconsistencia de esta política y su influencia constante sobre el aumento de los precios hizo entrar en crisis a la propia es-



El Parlamento acompañó la política inflacionaria del gobierno.

tructura financiera, interna y externa, del estado. A todo ello contribuyó el elevado nivel de sindicalización de los trabajadores uruguayos, dirigido fundamentalmente a la conquista de reivindicaciones salariales. Sin desconocer el acervo de lucha y esfuerzo organizativo del pasado, puede afirmarse, sin embargo, en términos generales, que el poder de las organizaciones sindicales se ha ido consolidando, sobre todo, a lo largo del proceso inflacionario. En la medida en que los sindicatos absorben y resisten el proceso redistributivo de la riqueza, impulsan y multiplican las tendencias inflacionarias. La respuesta del estado a las reivindicaciones salariales fue inflacionaria —mayor emisión de dinero— y lo mismo cabría decir de la respuesta de las empresas, que cargaban al precio de sus productos, con creces, el peso de los aumentos. Cabe anotar que esos aumentos no alcanzaron a evitar el tremendo deterioro del valor real de los salarios en estos últimos años, y es preciso también advertir que la presión sindical sobre el proceso inflacionario no autoriza, de ninguna manera, a que se la convierta en la *causa* del proceso; opera, a lo sumo, como un mecanismo de propagación.

LA INFLACION COMO FUENTE DE PODER

La estructura de poder derivada del proceso inflacionario ¿es similar a la definida por las relaciones de producción entre patrones y obreros? Si así ocurriera, la asimetría provocada por los efectos redistributivos del proceso serían —en términos simplificados— los siguientes: la clase capitalista captaría los beneficios de la redistribución y sus mayores ganancias serían financiadas por la clase trabajadora. Aunque puede afirmarse que, en efecto, ocurre así, se hace necesario efectuar algunas relativizaciones de importancia. En primer lugar, debe señalarse que el proceso inflacionario provoca alteraciones fundamentales en las relaciones de distribución y no en las de producción. Esto implica que la inflación influye sobre una cantidad mayor de categorías sociales receptoras de ingresos (prestadores de servicios, intermediarios financieros, arrendadores de tierra, etc.). La capacidad de beneficiarse de la inflación o de defenderse de sus efectos, aunque está determinada por la posición de cada sector en el proceso productivo, surge, además, de la posición que cada uno ocupa en el proceso de distribución.

Aquí afinca, por ejemplo, la explicación del importante papel de las clases medias en el Uruguay. Por estos motivos es, asimismo, que los agentes económicos que estaban vinculados o asociados a fuentes de financiamiento bancario tuvieron mayor capacidad de apropiación de ganancias, particularmente en la fase especulativa.

En segundo término debe anotarse que, en el marco de las relaciones de distribución, la aptitud para una mayor apropiación de ganancias depende del grado de concentración económica. Los capitalistas que operan en régimen de monopolio, o de oligopolio, obtienen mayores ventajas de la redistribución que los que actúan en mercados más competitivos.

En tercer lugar debe tenerse en cuenta que es precisamente en el plano de las relaciones de distribución donde la influencia de los poderes políticos alcanza su máxima expresión. Por lo tanto, el dominio del aparato estatal, o el acceso a las prebendas que de él emanan, constituyen una fuente de poder redistributivo.

En consecuencia, la estructura del poder vigente en el proceso inflacionario se edifica a partir de las relaciones de dominación surgidas del proceso productivo, del proceso distributivo y del grado de acceso a los poderes políticos. Los grupos pre-

ESQUEMA DE CIERTOS INSTRUMENTOS REDISTRIBUTIVOS UTILIZADOS EN LA INFLACIÓN URUGUAYA

CRUPOS ECONÓMICOS	INSTRUMENTOS		
	Comercio exterior y cambios	Financiamiento	Mercados
1. **Grupos capitalistas** a) Ganaderos	—Demora en ventas (retención). —Contrabando.	—Acceso a crédito subsidiado. —Evasión impositiva.	—Concentración de la producción (latifundio).
b) Exportadores.	—Falsas declaraciones de valores y tipo de mercaderías exportadas. —Demora en ventas (retención).	—Acceso a crédito subsidiado. —Subvenciones estatales. —Evasión impositiva. —Deudas con el estado. —Acceso al financiamiento externo.	—Concentración de la exportación en pocas filiales de consorcios extranjeros.
c) Banqueros.	—Presión sobre el tipo de cambio libre. —Posición en moneda extranjera, abastecida por el mercado oficial. —Desvío de operaciones hacia instituciones colaterales no controladas. —Reducción voluntaria de venta de divisas.	—Incumplimiento de normas (encajes, tasas de interés). —Desvío de operaciones hacia instituciones colaterales no controladas. —Uso de subsidios estatales (redescuentos, asistencia extraordinaria, intereses pagados sobre encajes, etc. —Libertad en materia de colocaciones. —Swaps con el Banco República. —Acceso al financiamiento externo.	—Concentración de la actividad financiera privada en escasas e importantes instituciones.
d) Importadores e industriales que actúan para el consumo interno.	—Importaciones adelantadas a tipo de cambio oficial. —Formación de stocks. —Avales oficiales. —Falsas declaraciones de valores y tipo de mercaderías importadas.	—Acceso a crédito bancario (incluso subsidiado). —Evasión de impuestos. —Acceso al financiamiento externo.	—Monopolios u oligopolios con precios libres. —Fijación de precios oficiales sobre empresas marginales.
e) Empresas privadas que cumplen servicios públicos.	—Libre importación con exoneración de gravámenes. —Importaciones adelantadas a tipo de cambio oficial. —Obtención de avales oficiales.	—Acceso a crédito subsidiado. —Subvenciones estatales. —Evasión de impuestos. —Mantenimiento de deudas con el estado.	—Monopolios u oligopolios con precios libres. —Fijación de precios oficiales sobre empresas marginales.
2. **Grupos asalariados**			—Medios de lucha de reivindicación salarial (huelgas, paros, etc.).

dominantes en el proceso son los que han alcanzado el dominio, en esos planos, del poder económico y político. A efectos de ordenar sistemáticamente a los grupos sociales y a los instrumentos que manejaron para promover la redistribución o para defenderse de ella, hemos elaborado un esquema, que identifica a los distintos grupos sociales según la función principal que los define en el sistema económico. Ello no implica desconocer que, en la práctica, existe integración de intereses de ciertos grupos, como, por ejemplo, suele darse entre ganaderos, industriales y banqueros. Los instrumentos de redistribución utilizados por los grupos capitalistas se han clasificado u ordenado en función de los campos económicos más afectados por esos comportamientos: comercio exterior y cambios, financiamiento y mercados (de bienes, servicios y trabajo).

En el primer sector, por ejemplo, resulta evidente la relevancia que cobran los ganaderos, exportadores, banqueros e industriales. En el campo financiero es fundamental la gestión bancaria. En el de los mercados de bienes y servicios aparecen, sobre todo, las formas de concentración —monopólica u oligopólica— de la producción pecuaria e industrial y de la actividad financiera, así como aquellas empresas privadas a las que se brinda protección en virtud de que prestan servicios de carácter público.

En lo que tiene que ver con la clase trabajadora, su gestión se resume en la reivindicación salarial, planteada a través de sus organizaciones gremiales y concretada a través de los medios de lucha tradicionales en el mercado de trabajo (huelgas, paros, etc.); se registran pocos ejemplos de poderes ejercidos al margen del ámbito salarial. El análisis de la evolución de los salarios revela que el poder para la obtención de reivindicaciones económicas deriva principalmente del grado de organización sindical alcanzado. Debe señalarse también el mayor poder de los trabajadores sindicalizados de la industria privada en comparación con el de los funcionarios públicos agremiados. Y dentro de la actividad privada, los que disfrutan de mayor capacidad de presión sobre el proceso redistributivo son los que trabajan en la exportación, en las industrias monopólicas o casi monopólicas, en la banca y en las empresas privadas que prestan servicios públicos.

1954-1961: LA INFLACION ENTRA EN ESCENA

En 1951 el costo de la vida se elevó en un 20,9 %, y a partir de ese año experimentó subas anuales superiores al promedio de la década anterior. El período 1954 - 1961 registra un promedio de alza de precios de alrededor del veinte por ciento anual, a un ritmo ascendente. En cuanto a la evolución de los precios por sectores de la producción, debe anotarse que entre 1950 y 1955 el crecimiento de los precios manufactureros superó en la tendencia general al de los precios agropecuarios. Pero a partir de entonces la relación se invierte, al punto de que, entre 1959 y 1960, el crecimiento de los precios agropecuarios es poco menos que tres veces mayor.

Esta primera etapa del proceso inflacionario se caracteriza principalmente por lo ocurrido en las áreas cambiaria y bancaria.

A mediados de la década del 50 el régimen cambiario estaba dirigido por el estado en el campo de las transacciones comerciales, mientras paralelamente funcionaba un mercado libre para otras operaciones. Tanto las divisas de importación como las de exportación eran manejadas directamente por organismos estatales —Banco República, Contralor de Exportaciones e Importaciones— a

cotizaciones oficiales distintas. Existían, por entonces, dos tipos de cambio, el oficial y el libre, y desde mediados de 1957 se abrió una brecha creciente entre uno y otro como consecuencia del ascenso del dólar en la cotización del mercado libre. También se fue extendiendo una brecha entre el tipo oficial pagado a los productos básicos de exportación, como la lana, y el tipo de cambio vigente para otras operaciones oficiales. El permanente déficit en las balanzas comercial y de pagos obligó en octubre de 1957 al cierre de la Mesa de Cambios del Banco República y a una política de severa restricción de las importaciones. Por entonces, los ganaderos reaccionaron frente a la baja de los precios internacionales y ejercieron presiones orientadas hacia un reajuste en el tipo de cambio de las exportaciones de sus productos. Aunque esta presión fue parcialmente atendida por el gobierno, de todos modos las cifras de exportación resultaron anormalmente bajas en 1957 y 1958, en razón del auge del contrabando y de la retención de la lana.

El año 1959 marca el comienzo de una nueva orientación gubernamental en materia cambiaria y de comercio exterior. La Ley de Reforma Monetaria y Cambiaria, de diciembre de ese año, constituyó el pilar fundamental de una política económica que pretendía abrir el libre juego de la oferta y la demanda (particularmente en el plano cambiario), eliminar las prácticas asimilables al trueque bilateral liberalizando las corrientes comerciales, y que, además, propiciaba el ingreso de los capitales extranjeros. Si bien esta política se centraba en la liberalización del comercio y en la libre actuación del mercado de cambios, con el fin de alentar las exportaciones y superar el agudo desequilibrio de pagos, el proteccionismo industrial no desapareció. Se hizo, sí, menos intenso, pero el régimen de recargos a la importación competitiva proporcionó un horizonte de relativa protección a la industria nacional. Entre 1959 y 1961 la balanza comercial reiteró sus saldos de gigantesco déficit, pero se registró un fuerte ingreso por turismo y un considerable flujo de capitales del exterior. La deuda externa del país aumentó, en esos tres años, en 114 millones de dólares al amparo de las facilidades otorgadas a las empresas privadas para comprar a crédito en el extranjero.

En el período 1954 - 1961 se produjo una intensa expansión del aparato bancario privado. Ninguna otra actividad económica creció, en el Uruguay, a ritmo tan vertiginoso. Aproximadamente el ochenta por ciento de las nuevas entidades bancarias que se crearon entre 1955 y 1960 tenía su asiento en el interior del país. Hacia fines de 1961 había en el Uruguay 61 bancos privados con 557 dependencias —nada menos que una dependencia bancaria privada por cada 4.500 habitantes. En 1955 el número total de funcionarios bancarios era de 12.511; en 1961, alcanzaba a 19.072.

El crecimiento de la banca fue acompañado por el ejercicio de funciones nuevas, de naturaleza no estrictamente bancaria: la gestión inmobiliaria, los trámites y la financiación del comercio exterior, las operaciones de compra y venta de divisas. Simultáneamente, buena parte de la gestión de negocios y de los depósitos, que habían correspondido hasta entonces al Banco de la República, fueron captados por la banca privada en ascenso. La continua ausencia de controles sobre el sistema bancario y el nuevo rumbo de la política cambiaria del gobierno contribuyeron al deterioro del prestigio de la banca oficial y a su creciente descapitalización. No se adoptaron medidas tendientes a evitar la hipertrofia del sistema bancario privado, ni se sancionó a los bancos por el cobro y pago de intereses ilegales. Los grupos bancarios privados integraban el organismo oficial encargado de dictar normas



El crecimiento de los bancos fue acompañado por el ejercicio de nuevas funciones.

sobre el régimen bancario y de controlar su cumplimiento. Los márgenes de ganancia eran cada vez más atractivos, a medida que se ensanchaba la diferencia entre el interés pagado a los depositantes y el interés cobrado a los prestatarios; hacia fines de la década del 50 ya se cobraba el 30 por ciento anual. También los incipientes movimientos especulativos en el mercado cambiario anunciaban ganancias cada vez más jugosas.

UNA CRISIS DIFERIDA

La caída de los precios internacionales de nuestros productos de exportación, particularmente grave en el caso de la lana, pesó con notable intensidad sobre la puesta en marcha del proceso inflacionario. Esta caída de precios se tradujo en una disminución de las ganancias de los grupos ganaderos, que procuraron por todos los medios a su alcance la compensación interna de estas pérdidas. La movilización de los ganaderos contra el régimen cambiario y de comercio exterior vigente hasta 1959, encontró una base ideológica en la Liga Federal de Acción Ruralista, y condiciones concretas de eficacia que nacían del hecho de que cada vez era mayor la importancia estratégica de la actividad ganadero-exportadora como proveedora de divisas: el país y su frágil industria dependían en medida creciente del volumen y el valor de las ventas de lana y carne al exterior. A partir de las elecciones de 1958 la movilización redistributiva de los grupos ganaderos y exportadores alcanzó expresión de poder al nivel del propio gobierno por ellos conquistado. La nueva orientación tendía a

volcar ganancias en dirección a los productores agropecuarios. Se procuró estimular el libre juego de los precios en los mercados, para eliminar o disminuir en gran medida el trasiego de ganancias desde la ganadería hacia sectores considerados ineficientes (la industria) o improductivos (el estado). Una orientación de esta naturaleza implicaba una política económica que apoyara la estructura agropecuaria exportadora y abriera las importaciones de forma que sólo sobrevivieran las industrias eficientes, capaces de mantener su actividad al margen de la protección estatal. Y las industrias que podían competir con el exterior eran, en principio, las que se apoyaban en tecnologías y capitales extranjeros o que, de una manera u otra, dependían del exterior.

Esta política, indudablemente arraigada en ciertos grupos sociales del país, encuadraba de modo cabal en los lineamientos estratégicos postulados por el Fondo Monetario Internacional para América Latina. Sin embargo, no se llegó a aplicar estrictamente, en este período, la liberalización económica que se preconizaba. Ello se debe atribuir, en buena medida, a la conciencia de la crisis general que acarrearía a la industria la libre competencia con el exterior, y también a la sólida existencia de una maquinaria política que, desde el poder o desde el llano, no perdía de vista la necesidad del voto popular cada cuatro años. Estas contradicciones generaron mecanismos de equilibrio de tipo inflacionario. El manejo de los instrumentos económicos, utilizados para aliviar las múltiples presiones de los grupos económicos internos, redundó en aumentos crecientes de precios. Fueron variables incrementadoras de los precios las que funcionaron en cada caso: para los ganaderos, el aumento del tipo de cambio; para los industriales, el monopolio interno que supone el régimen de recargos a la importación; y para el estado, el aumento de los ingresos fiscales derivado de los dos factores anteriormente señalados.

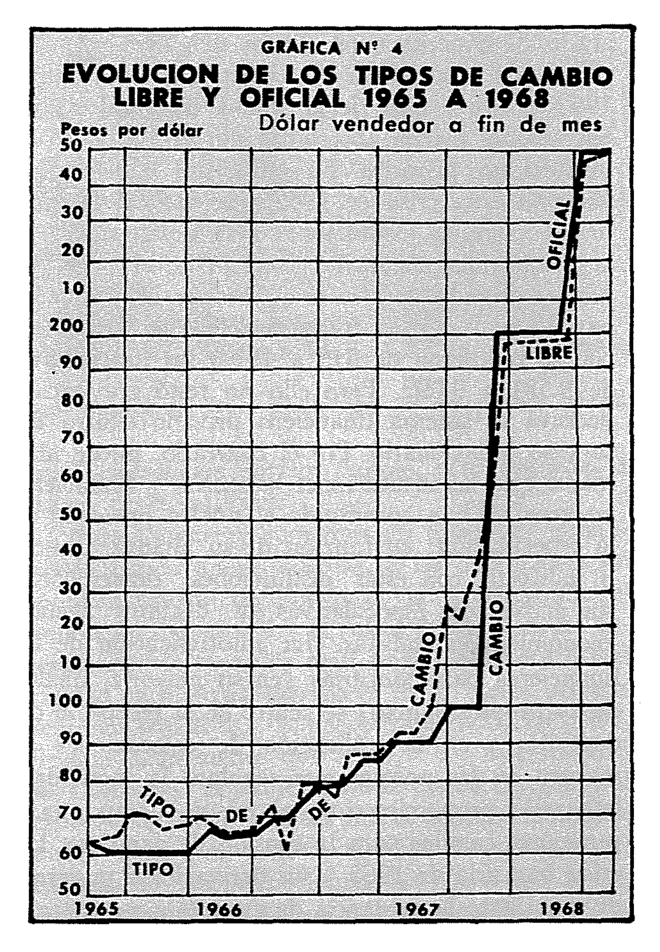
LA INFLACION EXPLOSIVA: 1962-1967

Durante la década del 60 los aumentos en el costo de la vida alcanzaron niveles hasta entonces desconocidos en el país y muy poco frecuentes en el mundo. El promedio del período alcanzó al 60 por ciento anual. En 1967 el aumento conquistó el nivel *record:* 136 por ciento. En los precios por sectores de la producción, se produjo también una acelerada evolución al alza.

El período 1962/1967 del proceso inflacionario puede caracterizarse como la etapa especulativa. La especulación tuvo por objeto, por un lado, las transacciones en mercaderías; por el otro, los valores financieros. La especulación comercial nació, sobre todo, de la diferencia en el precio de productos importados a tipos de cambio menores que los que regían en el momento de la venta del producto en el mercado interno, y también se realizó por la vía de la retención de productos de exportación a la espera de la devaluación monetaria de turno. La especulación financiera tuvo lugar, más simplemente, a través de la retención y la venta de moneda extranjera. Las sucesivas y verticales devaluaciones de la moneda nacional impulsaron estos comportamientos especulativos y fueron, a su vez, impulsados por ellos. El vertiginoso ritmo del deterioro se puede apreciar en la gráfica Nº 4.

En el período 1962/1967 se registran, como en el período anterior, presiones de los grupos ganaderos y exportadores tendientes a una redistribución de la plusvalía nacional. La elevación de los precios internos y el descenso de los precios internacionales, aunque este último fuera menos violen-

to que en la década anterior, coadyuvaron en este sentido. Pero estos factores son insuficientes para explicar fenómenos de naturaleza especulativa tan intensos y constantes como los que se verifican en estos últimos años. A lo sumo, estos factores contribuyeron a la maduración de ciertas condiciones de distinta naturaleza, que precipitaron la inflación en alud:



—*desde el punto de vista económico,* las alteraciones en el empleo de los capitales;

—*desde el punto de vista institucional,* el desarrollo alcanzado por la organización financiera privada;

—*desde el punto de vista político*, los vaivenes y las incoherencias de las decisiones de gobierno.

LA FUGA DE CAPITALES

Cuando la disminución de la rentabilidad relativa de las inversiones productivas detuvo el ciclo de crecimiento económico, se produjeron, como hemos visto, alteraciones en la circulación de los capitales. Durante el primer período inflacionario, los capitales que excedieron la necesidad de reposición de los medios productivos se orientaron al consumo suntuario o a la financiación de prácticas especulativas como, por ejemplo, la retención de stocks. Pero la demanda financiera disminuyó considerablemente durante el segundo período inflacionario, en parte por la baja general del consumo y en parte porque las sucesivas prohibiciones a la importación redujeron físicamente las posibilidades de almacenamiento de mercaderías extranjeras y desestimularon los consumos de ese origen. Otros factores, relacionados con el mercado de dinero propiamente dicho, actuaron en el mismo sentido. Las exigencias en el mercado financiero local fueron determinando, en efecto, un alza en la tasa de interés que se tradujo en una retracción de la demanda de crédito.

El proceso de empleo de los capitales fue orientándose, entonces, hacia la fuga de los capitales. Ésta se caracteriza, económicamente, por la constitución generalizada de activos en moneda extranjera, y físicamente tiende a manifestarse en su radicación en el exterior. La demanda interna de moneda extranjera dejó de tener un destino comercial o de consumo y derivó a la acumulación de

divisas con fines de especulación financiera. Investigando los factores de fondo que influyeron para que el empleo de los capitales se orientara hacia el exterior se encuentran, en lugar preponderante, la decadencia de las oportunidades de inversión interna y las ventajas comparativas que surgen de la radicación de los capitales en el extranjero: la defensa de la tasa de ganancia y del valor de los propios capitales amenazados por el veloz deterioro de la moneda nacional.

Para tener una idea de la relevante gravitación de la fuga de capitales sobre nuestra balanza de pagos bastará tener en cuenta que, entre 1962 y 1966, el total de dólares transferidos al exterior "sin explicaciones" fue de 246,4 millones, en tanto que el déficit comercial para todo el período 1962-1967, apenas llegó a menos de 60 millones de dólares. Es extremadamente difícil la obtención de datos sobre el monto real y el destino de la evasión de capitales. Aparentemente, un 40 por ciento de los capitales evadidos durante el período fue a parar a los Estados Unidos, a juzgar por los datos que proporciona el Banco de la Reserva Federal de ese país. De las informaciones, incompletas, de nuestro Banco de la República, se deduce que la fuga de capitales alcanzó cifras no menores a las que ofrecemos en el cuadro siguiente:

CUADRO Nº 6

FUGA DE CAPITALES (en millones de dólares)	
1962	54.6
1963	0.6
1964	61.0
1965	89.8
1966	40.4
Total 1962-1966	246.4

Fuente: BROU.

EL PAPEL DE LA ESTRUCTURA BANCARIA

La notable expansión del aparato bancario entre 1954 y 1961 permitió alcanzar una organización poderosa y muy afinada en el dominio y orientación de los procedimientos financieros. El alto grado de concentración de los depósitos y de las colocaciones se refleja en el hecho de que, entre 1962 y 1967, más de la mitad del total de las operaciones fueron absorbidas por el 10 % de las instituciones privadas. La estructura bancaria sufrió una dura crisis en 1965, que aparejó la quiebra de algunas instituciones y la desaparición de las respectivas sucursales y agencias. De los 60 bancos privados existentes a fines de 1962, quedaban 42 en la misma época de 1967; las dependencias se redujeron de 515 a 401 y los funcionarios de 9.581 a 9.092. Pero ello no restó gravitación decisiva al sistema financiero privado dentro del proceso inflacionario. Por el contrario, puede afirmarse que las instituciones bancarias y financieras en general, han constituido el núcleo principal de la especulación; en función de su alianza, directa o indirecta, con estas instituciones, desarrollaron sus actividades especulativas los distintos agentes económicos capitalistas. La multiplicación de las financieras para-bancarias (en su mayoría, filiales de los propios bancos) se centró en la recepción de depósitos y en la realización de colocaciones al margen de las normas que regulan la actividad bancaria; proporcionaron, al mismo tiempo, más y mejores canales para la evasión de capitales. La crisis bancaria de 1965 y sus derivaciones pusieron de manifiesto la existencia de grandes masas de ca-



Las financieras han aparecido en un primer plano durante las crisis bancarias.

pital controladas por los bancos, pero operadas a través de esas filiales.

Para sostener y aumentar sus niveles de ganancia la banca apeló, además, a las operaciones en moneda extranjera. Por esta vía se aseguraba el reembolso del capital y el cobro de intereses no deteriorados en su valor real. Entre 1954 y 1961 el crédito en moneda extranjera de la banca privada representaba el 10 % del crédito total; en 1967, llegaba nada menos que al 41,7 %. Este fenómeno contribuyó al aumento de la deuda externa, por el uso más intenso de las líneas de corresponsales; deben tenerse en cuenta, además, las obligaciones en moneda extranjera contraídas por el Banco República frente a la banca privada en 1964 y 1965.

Otros elementos de juicio igualmente claros provienen del análisis del destino de los créditos de la banca privada. Los préstamos se orientaron hacia las actividades de intermediación y especulación, en virtud de sus márgenes de ganancia y de sus posibilidades en materia de ajuste de precios. Aproximadamente la mitad del total de créditos otorgados por la banca privada en este período, se virtió hacia la intermediación.

La crisis de 1965 puso en evidencia el grado de descomposición que había alcanzado la actividad financiera privada, y la ausencia o inefectividad de los controles que sobre ella debía ejercer el Banco República. Las reacciones suscitadas no tuvieron sino consecuencias simbólicas, y posteriormente se

agravó aun más la incapacidad de la banca oficial para regular y controlar el campo de actividades sometido a su competencia. La banca privada, foco central de la especulación, ha desarrollado su actuación en condiciones de amplia libertad, y así es que ha podido relegar los criterios de seguridad a un segundo plano. Teniendo en cuenta la relativa endeblez y vulnerabilidad del mercado cambiario uruguayo, no puede llamar la atención su fácil y rápida dominación por parte de los intereses financieros privados.

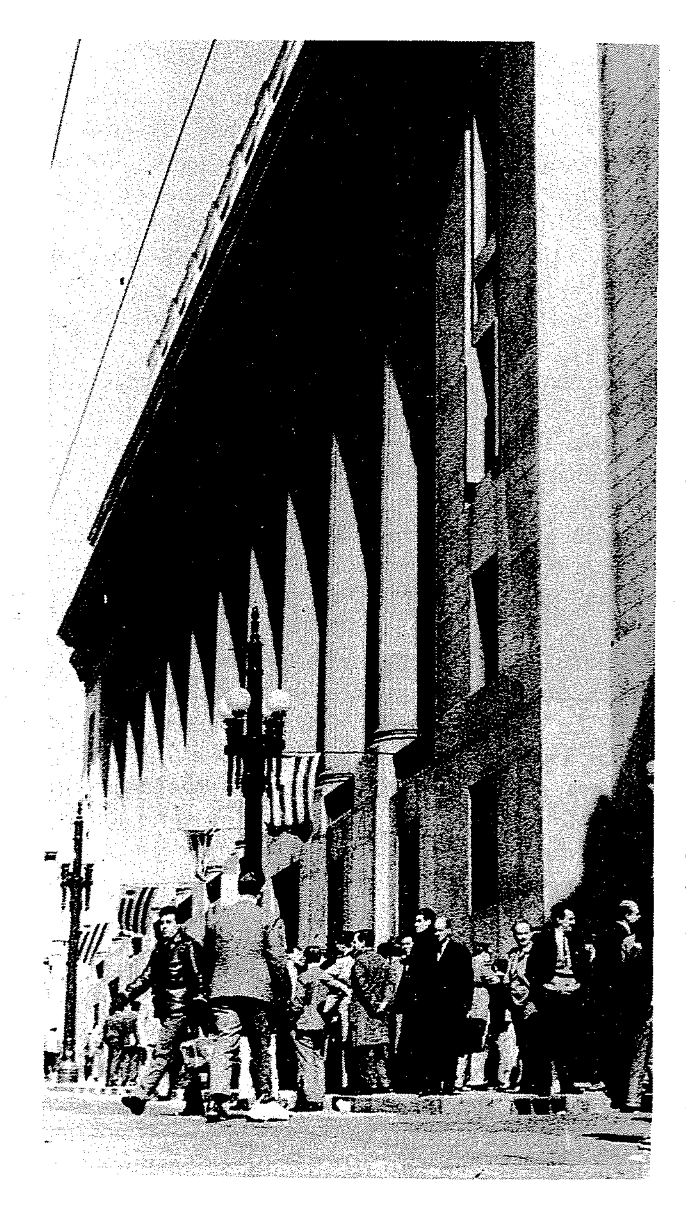
El escándalo del 65 dejó al descubierto una sorda lucha entre los grupos empresariales, en la que participaron ciertos intereses creados internamente y también otros intereses extranjeros por el dominio de los canales financieros del país. Ello ha derivado al proceso de fusiones que ha agudizado la concentración y la extranjerización de la banca privada en los últimos años.

Para completar la revisión del período inflacionario transcurrido entre 1962 y 1967, cabría agregar que los instrumentos de la especulación financiera y comercial se fueron adaptando a las oscilaciones de la política económica gubernamental. Cuando se propulsó un régimen bancario basado en el mercado único con venta libre, por ejemplo, los agentes especuladores aprovecharon esa circunstancia para acumular masivamente moneda extranjera toda vez que ello resultaba conveniente. La mecánica operativa tomaba en cuenta los dos períodos semestrales perfectamente diferenciados desde el punto de vista del flujo de divisas en el mercado cambiario: la etapa de los saldos positivos, por la salida de las exportaciones y la entrada del turismo, y el período "seco" que transcurre entre abril y setiembre. Las devaluaciones del tipo de cambio oficial entre 1963 y 1968 se polarizan en dos momentos: marzo/mayo y setiembre/noviembre. Con anterioridad a cada previsible devaluación se registraba una tendencia a la compra de moneda extranjera, a adelantar compras de productos importados o a adquirir productos destinados a la exportación; una vez concretada la devaluación, se realizaban las ganancias en moneda nacional para colocarlas total o parcialmente en préstamos no superiores a seis meses, lo que permitía repetir el ciclo. Las devaluaciones sucesivas eran el resultado de las presiones de los exportadores y los ganaderos para aumentar el valor, en pesos, de las exportaciones de lana y carne, y de la penuria de recursos del estado, que necesitaba angustiosamente elevar sus recaudaciones nominales por concepto de recargos y detracciones, para hacer frente a sus obligaciones presupuestales.

LAS CONSECUENCIAS

Como en el período anterior, entre 1962 y 1967 el estado continuó asimilando su política económica a la redistribución exigida por los grupos capitalistas. A la vez, procuró obtener los recursos necesarios para mantener otros objetivos de tipo político. En este sentido, el proceso de los últimos años fue demostrando la declinación del llamado "poder regulador" o "compensador" del estado y su transformación en un defensor indisimulado de los intereses de los grupos económicos dominantes, lo que reflejaba su creciente control del poder político. En el plano económico, empujaron el proceso en esta dirección las contradicciones financieras derivadas del carácter especulativo de la inflación. En los planos ideológico y político, quedó en evidencia de este modo la alienación consciente de la burguesía —y por su intermedio el propio estado— a una estrategia de dependencia.

El desarrollo inflacionario especulativo deterioró los recursos estatales y comprometió la gestión de gobierno en los campos presupuestal, cambia-



Banco República: gigante bancario con pies de barro.

rio y bancario. Si la redistribución en favor de los grupos ganaderos y exportadores significó un mecanismo para mejorar nominalmente los ingresos fiscales y alcanzar una disponibilidad mínima de divisas, la especulación constituyó una permanente bomba de succión de moneda nacional y extranjera impuesta al estado. Por su parte, el endeudamiento externo, utilizado para llenar las brechas abiertas por los déficit comerciales, fue incapaz de compensar la creciente fuga de capitales e incluso hizo entrar en crisis el sistema de relaciones con el exterior. La eliminación de subsidios y la rebaja de los salarios reales de los funcionarios públicos no impidieron la acumulación de los déficit presupuestales. Tampoco ninguna devaluación hizo que los capitales dejasen de emigrar.

En definitiva, el aparato político estatal, coadyuvante del poder maximizador de ganancias ejercido por los grupos capitalistas especuladores, actuó para conducir a una verdadera bancarrota al régimen financiero del propio estado. Son los años de las misiones refinanciadoras y de una elevada utilización de la emisión lisa y llana de dinero para hacer efectivo el pago de los presupuestos estatales. La búsqueda de un equilibrio presupuestal, objetivo que realmente arraigó a partir de 1965, supuso el paulatino abandono de toda nueva absorción estatal de fuerza de trabajo, el continuo deterioro de los ingresos reales de los funcionarios públicos, los jubilados y los pensionistas, y la eliminación progresiva de los subsidios.

En lo esencial, ésta fue la resultante de una contradicción entre la vigencia de un cierto sistema de relaciones sociales y la necesidad de su desaparición, requerida por la expansión del capitalismo monopólico. Cuando el Fondo Monetario Internacional comenzó a orientar a los gobiernos, su esquema de estabilización se dirigía, precisamente, a crear las bases para la inserción del

Uruguay en el área de influencia de los capitalistas del exterior. Se postulaba la libertad cambiaria para la movilidad de capitales y de mercancías con el exterior, y se impulsaba la ruptura de los frentes internos de protección: el equilibrio presupuestal, el control cuantitativo del crédito y la congelación de los salarios. No resulta novedoso que la dependencia se haya desarrollado dentro mismo del proceso inflacionario, a través del endeudamiento externo, las refinanciaciones, y la compra o absorción de empresas locales por parte de capitalistas norteamericanos y europeos.

Mientras tanto, en el plano interno, el proceso inflacionario explosivo produjo un enfrentamiento más intenso entre la clase capitalista y la clase trabajadora. Los conflictos se sucedían, en un clima de lucha, sin solución de continuidad. La actividad sindical siguió caracterizándose por las reivindicaciones de tipo económico, aunque una mayor politización de los sindicatos se manifestó, en determinadas ocasiones, a través de la postulación de objetivos más amplios que los estrictamente salariales. La razón de este fenómeno está conectada con la crisis particular de algunos gremios (por ejemplo, el planteo de nacionalización de la banca surge a raíz del *crack* bancario de 1965) y con un proceso de esclarecimiento sobre las causas de fondo que impedían mantener los niveles de vida de los trabajadores. No obstante, la intensificación de la lucha gremial no logró evitar el deterioro de los salarios reales, especialmente a nivel de los funcionarios públicos, ni el problema cada vez más agudo de la desocupación.

DE LA DEVALUACION DE 1967 A LA CONGELACION DE 1968

El período que transcurre entre marzo y octubre de 1967 puede ser definido como una etapa de transición y de reajuste a nivel económico y político. Hubo una tentativa, de vida efímera, en el sentido de enfrentar a los grandes ganaderos y romper con las orientaciones del Fondo Monetario Internacional. El elenco de gobierno que intentó poner en práctica esta política buscaba, además, un acuerdo con los funcionarios y con los obreros. Pero la presión de las fuerzas conservadoras internas y la hostilidad internacional (los organismos internacionales se negaban a iniciar negociaciones de préstamos mientras hubiera conflicto con el FMI) hicieron saltar en pedazos la experiencia, que se había desarrollado, por lo demás, en un clima de notoria frialdad popular. A principios de octubre se precipitó el desenlace, y el nuevo viraje selló la liquidación de toda una modalidad tradicional de relaciones sociales, entre las clases y de las clases con el estado. Fue la irreversible agonía de lo que se ha convenido en llamar el "estilo batllista" del país. En octubre de 1967 el presidente decretó medidas prontas de seguridad y forzó la renuncia de los principales impulsores de aquella política.

La devaluación del 6 de noviembre llevó el dólar, en el mercado oficial, de $ 99 a $ 200. Ésta no era una devaluación más: formaba parte del acuerdo ya negociado con el FMI y abría un período distinto en la evolución económica nacional. La congelación de salarios que se impondría siete meses después otorgaría su entera coherencia a este período. A partir de noviembre de 1967 se cumplieron estrictamente las condiciones acordadas para el préstamo "stand by" del FMI. La estrategia de lucha contra la inflación se cumplió de acuerdo con lo previsto. No hubo déficit de caja en el presupuesto del estado, los medios de pago crecieron por debajo de las subas de los precios internos, el crédito fue restringido, se mantuvo un tipo de cambio "único y realista", las reservas internacionales aumentaron en los montos previstos



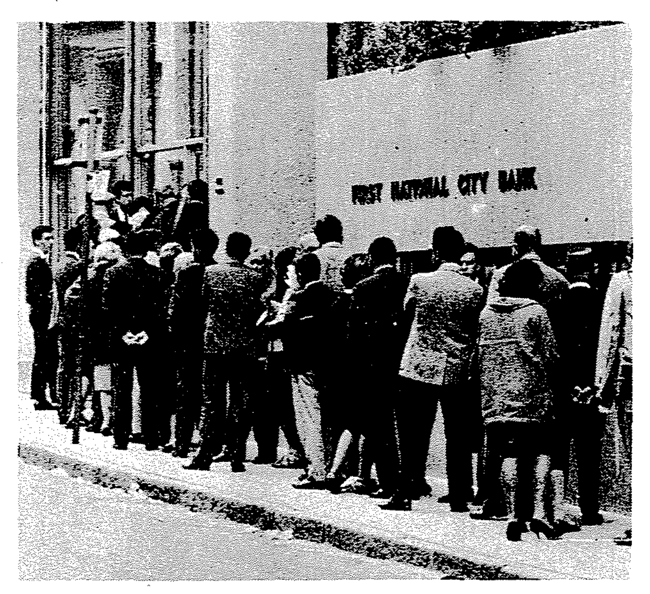
La clase media participó en la especulación, impulsada por una psicosis colectiva de desconfianza.

y los salarios, tanto los públicos como los privados, crecieron muy por debajo del ascenso del costo de la vida. Y, sin embargo, hubo un cien por ciento de inflación entre noviembre de 1967 y junio de 1968. Se había cumplido con lo acordado con el FMI, pero no se había logrado la estabilización. La aplicación ortodoxa de la política preconizada por el FMI había resultado, una vez más, totalmente inadecuada para resolver el problema inflacionario en el Uruguay. Las verdaderas causas de la inflación no habían sido atacadas.

A las causales básicas de la inflación, vinculadas todas ellas al estancamiento del sistema productivo, se habían agregado, en esos ocho meses, una intensa especulación sobre el mercado cambiario y un descontrolado remarque de precios. La especulación creció al amparo de la irrestricta libertad impuesta por el FMI en el mercado de cambios; aunque esa libertad sufrió algunas limitaciones de carácter formal, terminó por provocar una nueva devaluación el 29 de abril de 1968. El dólar fue llevado a $ 250, por encima de los valores que se daban en el propio mercado paralelo. En los días previos a la devaluación, la presión especulativa era tan intensa que se formaban largas colas ante las ventanillas del Banco República, fruto de la psicosis colectiva de desconfianza total frente a la estabilidad de la moneda. La venta descontrolada de dólares estaba consumiendo las reservas acumuladas gracias a la

devaluación de noviembre. El Banco Central pudo haber aplicado un torniquete a esta sangría, modificando el régimen de cambios, eliminando la libertad de comprar dólares con simples fines especulativos, controlando las operaciones de la banca privada en moneda extranjera y monopolizando, en definitiva, el intercambio de divisas. Pero ello hubiera implicado una violación del acuerdo firmado con el Fondo Monetario en febrero, que prohibía imponer "nuevas restricciones a los pagos y transferencias por operaciones internacionales corrientes". Y este acuerdo involucraba a los acreedores extranjeros y, fundamentalmente, a la banca de Nueva York. En el plano interno, una decisión de esta naturaleza hubiera implicado, también, un enfrentamiento frontal con los intereses de los grupos sociales dominantes. Al fin y al cabo, la banca privada fue compradora de dólares, a ritmo intenso y sistemático, todo a lo largo de los meses previos a la devaluación de abril.

Las continuas presiones sobre el mercado de cambios, las oscilaciones del valor del dólar, la desconfianza en la estabilización de la moneda nacional y la propia devaluación de abril de 1968 fueron factores muy importantes en la elevada suba de precios internos ocurrida en este período. A todo ello hay que agregar el intenso movimiento especulativo que operó a través del stockamiento de bienes y de la suba de los precios por encima del aumento de los costos. Los remarques de precios fueron habituales en los sectores urbanos, fundamentalmente en la industria manufacturera y el comercio. Los descontrolados remarques se reflejan en el incremento extraordinario del margen de beneficios de la industria, el comercio y los servicios tanto en el año 1967 como en los seis primeros meses de 1968. Esos beneficios crecieron más que el tipo de cambio y que los propios niveles de precios al consumo. Con relación a la oferta total de bienes y servicios, el porcentaje del margen de beneficios de la industria, el comercio y los servicios fue de 22,8 en el período 1961/1966, pero subió a 40 en los primeros seis meses de 1968.



La política bancaria ha estado condicionada por los compromisos con bancos estadounidenses.

El decreto del 28 de junio de 1968, por el que se congelaron salarios y precios, debe interpretarse como una aplicación hasta sus últimas consecuencias de la ley de Reforma Monetaria y Cambiaria de 1959 y constituye la secuela coherente y lógica de la política económica inaugurada en noviembre de 1967. Otras congelaciones de precios se habían decretado en más de una oportunidad, sin resultados eficaces. Pero esta vez la congelación de salarios presentaba, como responsable de la crisis, a la clase trabajadora, cuya participación en las decisiones económicas fundamentales es mínima. Esto implicaba la asunción de una posición ideológica de abierta lucha, llevada a cabo desde el mis-

mo aparato estatal. El equilibrio entre los distintos grupos sociales, típico de la etapa inflacionaria, se alteraría aceleradamente a partir de junio. Desde el gobierno y desde los sectores capitalistas más influyentes se desencadenó una vasta ofensiva sobre el campo gremial. El enfrentamiento entre las clases sociales adquirió una dureza y una gravedad desconocidas en el país desde muchas décadas atrás. Declarar abiertamente la lucha a la clase obrera y llevarla adelante exigía —a los efectos de la opinión pública— por lo menos un cierto revestimiento ideológico, que denunciase a los trabajadores como responsables directos de la situación. No faltaron los argumentos teóricos: si el programa gubernamental trazado no había podido funcionar de modo completo, ello se debía atribuir a que no se había aplicado, con el debido rigor, "una política de precios e ingresos". O, para decirlo sin eufemismos, que los salarios no habían sido congelados.

Esta pobre argumentación olvidaba los hechos. Dejaba de lado el extraordinario aumento de los beneficios, la especulación sin freno practicada por la clase capitalista, la devaluación consiguiente, y sobre todo, la caída vertical del salario real de la clase trabajadora:

La baja del salario real es tan pronunciada que resulta simplemente absurdo considerar a los salarios como factor inflacionario básico. El ritmo de la inflación resultó tan vertiginoso en 1968 que, sólo en el primer semestre, los trabajadores perdieron más de un veinte por ciento de su capacidad de compra.

LA ESTABILIZACION

Durante los seis meses transcurridos desde el decreto de congelación hasta fines de 1968, el costo de la vida prácticamente se estabilizó.

De modo general, parece evidente que el decreto de congelación encontró a los diversos grupos sociales en condiciones completamente disímiles. En tanto una parte considerable de las organizaciones obreras tenía expectativas de aumento para el mes de julio, los sectores empresariales vinculados al comercio y la industria habían elevado ya sus precios de venta, asegurándose de antemano altos niveles de ganancia. Los industriales y comerciantes habían remarcado sus precios en magnitudes tales que sus márgenes de beneficio con respecto al promedio del período 1963/66 se habían incrementado en un 64 por ciento. A efectos de practicar esos remar-

CUADRO Nº 7

INDICE DE SALARIOS REALES (1)

Base: 1957 = 100

AÑOS	Industria y construcción	Comercio	Funcionarios de administ. central	Total
1961/66	93.0	96.4	65.5	80.4
1967	91.4	90.0	60.2	76.5
1968 (30 de junio)	71.7	64.1	34.7	53.1

(1) No incluye otras compensaciones, como asignaciones familiares, hogar constituido, etc.

Fuente: Instituto de Economía, con datos del Banco Central y Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

ques habían computado, sin duda, los aumentos salariales que posteriormente no se otorgaron en virtud de la congelación.

En lo que respecta al sector agropecuario, señalemos dos hechos determinantes: primero, que el decreto exceptuó expresamente de la congelación a los productos de exportación; segundo, que los grandes ganaderos tenían una estrecha solidaridad de clase con el nuevo gabinete constituido por el gobierno y con su orientación general. Algo parecido ocurrió con los banqueros. La patronal bancaria, solidaria con la orientación general del gobierno y representada directamente en el gabinete, jugó la carta política de la cohesión de clase, anteponiéndola —en el corto plazo— a la satisfacción de sus niveles habituales de ganancia. De todos los grupos económicos del país, son los banqueros quienes mostraron una actitud más estrictamente determinada por consideraciones ideológicas y/o de beneficio a largo plazo; su conducta resultó decisiva para fortalecer la política de estabilización.

En julio de 1968, pues, se produjo un corte en el proceso ascendente de los precios. Los sectores capitalistas brindaron al Poder Ejecutivo su decidido apoyo en la política de estabilización. La verdad es que esos sectores se encontraban en una situación coyuntural extremadamente favorable. Dejaron de especular, de remarcar sus precios y de presionar por nuevas alzas —o, por lo menos, lo hicieron en medida mucho menor— movidos por la expectativa de que la situación futura pueda resultarles aun más favorable; al modificarse definidamente en su favor la correlación de fuerzas sociales existente a la fecha. Serán los asalariados quienes pagarán el precio de la estabilización.

A lo largo de 1969, el gobierno ha confirmado su opción. Se han mantenido los rasgos principales de la orientación económica del segundo semestre de 1968. La estabilización se ha mantenido, a pesar de un déficit fiscal considerable y de un importante incremento de los medios de pago en términos reales.

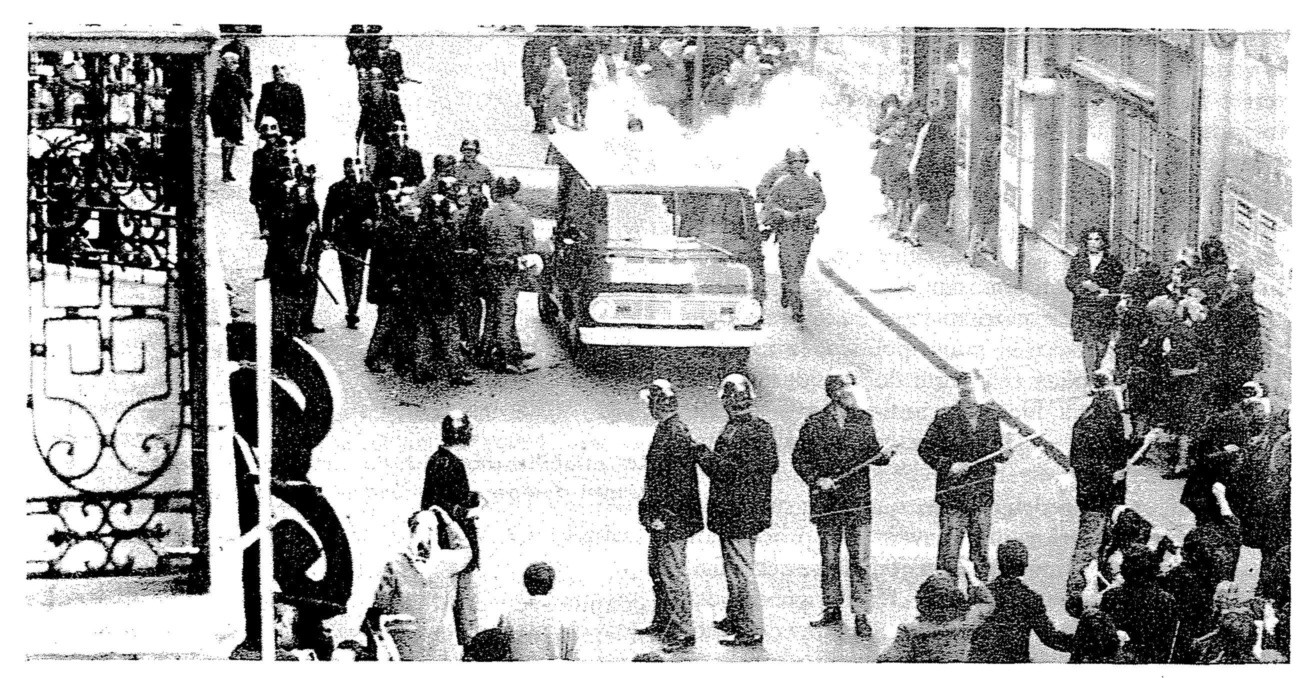
El apoyo de los grupos dominantes a la política del gobierno ha determinado el mantenimiento del tipo de cambio, pese a la evidente sobrevaluación del peso uruguayo con respecto al dólar y otras monedas extranjeras. Pero este apoyo a la política económica oficial ha significado, para los grupos sociales más poderosos —ganaderos, banqueros—, una disminución en los niveles de ganancia que el proceso inflacionario les había asegurado.

Todo parece indicar, y los anteriores son los indicadores más relevantes al respecto, que el proceso de estabilización está signado por una irremediable transitoriedad. Nuevas devaluaciones caracterizarán el futuro de la economía uruguaya.

ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

Creemos que la inflación uruguaya nace con y se explica por el proceso de estancamiento de su producción material. Por lo tanto, a nuestro juicio, difícilmente podrá llegarse a una estabilización de precios de carácter permanente, si no se producen modificaciones de fondo en la estructura económica, destinadas a impulsar un crecimiento productivo. El estancamiento de los niveles de producción supone un estado permanente de presiones tendientes a modificar las actuales relaciones de distribución de la riqueza, a través de mecanismos de naturaleza inflacionaria. Ello vale tanto para las relaciones de distribución entre los grupos trabajadores y la clase capitalista, como para las diferentes fracciones y estratos de la propia clase capitalista.

Esta convicción no nos impide aceptar la viabilidad de ciertos procesos transitorios de contención de la suba de precios. Es posible, en el futuro, eliminar las subas de precios internos deri-



El clima social del Uruguay se caracteriza hoy por los signos de la represión.

vadas de los factores especulativos que ocasionaron, anteriormente, tasas de inflación superiores al 100 % anual. La "franja especulativa" de la inflación puede llegar a eliminarse, o por lo menos a controlarse, dentro de un determinado marco socio - político. Opera favorablemente en este sentido la intensificación de la política represiva del gobierno contra la clase trabajadora, en la medida en que apareja un fortalecimiento del "clima" de confianza en la clase capitalista.

¿Cuáles son los principales motivos de carácter general que influyen para que la clase capitalista nacional haya apoyado y apoye un proceso de estabilización?

En primer lugar debe anotarse que el ritmo vertiginoso de la inflación había provocado una tergiversación peligrosa en las unidades de cálculo económico. El control del proceso económico se estaba perdiendo al nivel de los propios centros empresariales de decisión, con riesgos inestimables en la producción, en la comercialización y en la colocación de los nuevos capitales. Aunque existan ciertos agentes económicos que continúan promoviendo comportamientos especulativos, la clase capitalista en su conjunto, como tal, no puede continuarlos hasta el extremo de perder los elementos mínimos para dar medida o expresión de valor a los objetos de sus actividades económicas. En segundo lugar, la inflación determina un cambio constante en el valor efectivo de las deudas contraídas en moneda extranjera, lo que encierra la posibilidad concreta de quiebra por cesación de pa-

gos. El efecto de esta situación se irradia sobre toda la zona de influencia que cada empresa alcanza. En tercer lugar, el proceso de estabilización permite a los grupos capitalistas confirmar efectivamente las ganancias acumuladas durante la inflación. En efecto, como consecuencia del estado de incertidumbre y de riesgo que el proceso inflacionario especulativo acrecienta, los agentes económicos que prosperaron a su sombra requieren asentar definitivamente su nueva participación en el producto social. Finalmente, en el plano político, la estabilización —que implica el recorte de los salarios y la coronación de una ideología anti-sindical—aglutina, por sus efectos sociales, a los grupos capitalistas más disímiles.

¿Qué motivos determinan que los grupos capitalistas del exterior promuevan un proceso de estabilización? Fundamentalmente, la necesidad de reembolsar los préstamos y créditos concedidos y sus correspondientes ganancias. No puede ignorarse, en efecto, que el endeudamiento creciente del Uruguay se gestó en una etapa inflacionaria especulativa, en base a préstamos y créditos obtenidos en bancos y empresas del exterior. No resulta extraño comprobar que, entre las metas de la estabilización, se incorporan medidas destinadas a mejorar las reservas monetarias internacionales, lo que no significa sino incrementar la disponibilidad de divisas para servir las obligaciones ya contraídas.

Los sectores capitalistas nacionales argumentan, a nivel de gobierno, que la estabilización es el requisito imprescindible para proceder a una expansión de la economía en su conjunto. La estabilización despejaría el camino para que el Uruguay inicie una nueva etapa de desarrollo. Pero, ¿en qué medida nuestro régimen capitalista actual y su condición dependiente hacen posible el crecimiento económico?

La estabilización no proporciona, de por sí, el conjunto de condiciones necesarias para el crecimiento —por ejemplo— de la producción ganadera. En este sentido, los veinte años de relativa estabilización de precios que transcurrieron a partir de 1930, indican claramente que la estabilización no crea automáticamente los condiciones para la reproducción ampliada en la ganadería. Se puede argumentar que en una economía estabilizada se crean mejores condiciones para realizar nuevas inversiones en la ganadería extensiva. Sin embargo, en el estado actual de los conocimientos y con los actuales recursos destinados a investigación, dicho crecimiento sólo puede ser factible en un plazo prolongado. La baja rentabilidad relativa de los actuales sistemas de praderas artificiales limita su implantación generalizada como base forrajera de los ganados y majadas.



La estabilización aislada no pudo contener el creciente deterioro económico de las clases populares.

En lo que tiene que ver con las industrias manufactureras, se plantean dos formas posibles de crecimiento. La *primera* resultaría de una revitalización de la actual estructura industrial. En el

caso de las industrias de exportación, su evolución está fundamentalmente determinada por lo que ocurre en el sector que produce las materias primas que dichas industrias emplean: la ganadería extensiva. Mientras no existan posibilidades de aumento en la producción de carne y lana, el crecimiento de estas industrias será muy relativo. En el caso de las industrias que producen para el mercado interno, habría dos modalidades de crecimiento: el progreso en la sustitución de importaciones y el aumento de nivel de producción dentro de las sustituciones ya operadas. En cuanto a la continuación del proceso sustitutivo mediante la apertura de nuevas líneas, la magnitud del mercado interno resultaría inadecuada para absorber las formidables escalas de producción que impone la tecnología creada en los países industriales dominantes, a las ramas que producirían nuevos bienes de consumo duradero y maquinarias. Por lo tanto, no sería posible proteger la ineficiencia relativa que se generaría por el escaso empleo de la capacidad instalada de las industrias que, hipotéticamente, podrían dedicarse a ello. Tal como lo hemos visto en el capítulo correspondiente, las industrias sustitutivas de importaciones han alcanzado ya un "techo" más allá del cual no pueden crecer cualitativamente. Esto es consecuencia, en lo fundamental, de la escasa capacidad de consumo de nuestro mercado interno y de los problemas tecnológicos insolubles a nivel local, dentro de las relaciones de dependencia capitalista a que está sometido el país. Veamos entonces las perspectivas de crecimiento en la producción de las ramas ya instaladas. A los límites que plantea el propio mercado interno del país se agregan, en este caso, las restricciones al crecimiento derivadas de la falta de dinamismo del sector agro-pecuario. El estancamiento de la ganadería, en efecto, impide que la demanda interna crezca y hace imposible, también, que la industria pueda abastecerse, por la vía de las importaciones, en la medida creciente que requeriría su desarrollo sostenido. El estancamiento de la producción deriva hacia un estancamiento de las exportaciones, que niega divisas a las importaciones necesarias para el crecimiento industrial.

La *segunda* posibilidad de crecimiento a la que hacíamos referencia, consiste en un desarrollo industrial basado en la producción para un mercado ampliado. Indudablemente, la viabilidad de este desarrollo queda supeditada, por entero, a la estrategia de inversiones que en el área de América Latina adopte el capitalismo monopólico. Y en este sentido puede afirmarse que Brasil, Argentina y México constituyen polos de mayor atracción para las inversiones de las grandes corporaciones internacionales, por el potencial de mercado que albergan dentro de sus fronteras. El pequeño Uruguay no parece contar, a pesar de la estabilización, con los requisitos adecuados para plasmar un régimen de capitalismo dependiente capaz de impulsar la expansión de los monopolios hacia un proceso de exportaciones industriales.

* * *

En resumen, pues, la estabilización no garantiza la iniciación de un nuevo proceso de crecimiento para nuestro país. Por el contrario, las actuales estructuras económicas, políticas y sociales dependientes impiden las transformaciones sustanciales capaces de generar un ritmo de expansión productiva en los sectores claves: la ganadería extensiva y la industria manufacturera. En consecuencia, la estabilización, conservadora de las actuales estructuras, agrava las tensiones sociales generadas en el proceso inflacionario. No resuelve los agudos problemas de desocupación ni rescata a las clases trabajadoras del creciente deterioro de su nivel de vida.

NOTAS

(1) En términos muy sintéticos, podría definirse a la plusvalía como aquella parte del valor de los bienes producidos que no vuelve a manos de los trabajadores que los crean. Comprende, por lo tanto, las ganancias de los capitalistas industriales, comerciales y agropecuarios, la renta de los terratenientes, los intereses de los capitalistas financieros, los impuestos que se pagan al estado y además todas las formas que adopta la apropiación imperialista.

(2) Como se sabe, la tasa de ganancia es la proporción de beneficio que el capitalista obtiene sobre el total de la inversión realizada en una actividad económica cualquiera.

(3) La clase capitalista rural se divide en dos subgrupos básicos —terratenientes y productores arrendatarios— cuya función se define por la propiedad que detentan: la tierra o el capital productivo. Normalmente existe, además, una categoría combinada: el propietario que es también productor.

PLAN DE LA OBRA

(Continuación)



25. LOS MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN
Roque Faraone

26. LA CRISIS ECONÓMICA
Instituto de Economía

ÁRBOLES Y ARBUSTOS
Atilio Lombardo

LA PRADERA
Esteban F. Campal

EL LEGADO DE LOS INMIGRANTES
Daniel Vidart y Renzo Pi Hugarte

LA PRODUCCIÓN
Pablo Fierro Vignoli

PLANTAS MEDICINALES
Blanca A. de Maffei

LA ECONOMÍA EN EL URUGUAY EN EL SIGLO XIX
W. Reyes Abadie y José C. Williman (h).

HISTORIA DE NUESTRO SUBSUELO
Rodolfo Méndez Alzola

LA CLASE DIRIGENTE
Carlos Real de Azúa

LOS TRANSPORTES Y EL COMERCIO
Ariel Vidal y Luis Marmouget

PARTIDOS POLÍTICOS Y GRUPOS DE PRESIÓN
Antonio Pérez García

LAS CORRIENTES RELIGIOSAS
Alberto Methol - Julio de Santa Ana

EL SABER Y LAS CIENCIAS POPULARES
Equipo de antropólogos

EL TRANSPORTE Y LA VIVIENDA
Juan Pablo Terra

RÍOS Y LAGUNAS
Raúl Praderi y Jorge Vivo

EL COMERCIO Y LOS SERVICIOS DEL ESTADO
José Gil

ARTES, JUEGOS Y FIESTAS TRADICIONALES
Equipo de antropólogos

LA ECONOMÍA EN EL URUGUAY EN EL SIGLO XX
W. Reyes Abadie y José C. Williman (h).

POLÍTICA ECONÓMICA Y PLANES DE DESARROLLO
Enrique Iglesias

LA VIDA COTIDIANA Y SU AMBIENTE
Equipo de antropólogos

HACIA UNA GEOGRAFÍA DE LA VIDA
Rodolfo V. Talice

LA CULTURA NACIONAL COMO PROBLEMA
Mario Sambarino

HACIA UNA GEOGRAFÍA REGIONAL
Asociación de Profesores de Geografía

EL PUEBLO URUGUAYO:
PROCESO RACIAL Y CULTURAL
Equipo de antropólogos

PERSPECTIVAS PARA UN PAÍS EN CRISIS
Luis Faroppa

LOS EDITORES PODRÁN, SIN PREVIO AVISO, SUSTITUIR CUALQUIERA DE LOS TÍTULOS ANUNCIADOS O ALTERAR EL ORDEN DE SU APARICIÓN

EL MARTES DE LA SEMANA PROXIMA APARECE EL VOLUMEN:

ARBOLES Y ARBUSTOS

ATILIO LOMBARDO

PLAN DE LA OBRA